



UNIVERSIDAD DE LA RIOJA

TRABAJO FIN DE ESTUDIOS

Título

La despoblación como problema económico, político, social y territorial. El caso de la provincia de Soria

Autor/es

EMMA MARTÍN ASENJO

Director/es

PURIFICACIÓN RUIZ FLAÑO y NURIA ESTHER PASCUAL BELLIDO

Facultad

Facultad de Letras y de la Educación

Titulación

Grado en Geografía e Historia

Departamento

CIENCIAS HUMANAS

Curso académico

2019-20



La despoblación como problema económico, político, social y territorial. El caso de la provincia de Soria, de EMMA MARTÍN ASENJO
(publicada por la Universidad de La Rioja) se difunde bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 Unported.
Permisos que vayan más allá de lo cubierto por esta licencia pueden solicitarse a los titulares del copyright.

TRABAJO FIN DE GRADO

Título

La despoblación como problema económico, político, social y territorial. El caso de la provincia de Soria.

Depopulation as an economic, political, social and territorial problem. The case of the province of Soria

Autor

Emma Martín Asenjo

Tutor/es

Purificación Ruiz Flaño y Nuria-Esther Pascual Bellido

Grado

Grado en Geografía e Historia [602G]

Facultad de Letras y de la Educación

Año académico

2019/20



**UNIVERSIDAD
DE LA RIOJA**

RESUMEN

En este trabajo se aborda la despoblación como un problema territorial actual, y que se basa en la dicotomía campo-ciudad. Este problema no es exclusivo de España. La UE cuenta con varios territorios donde la densidad de población forma desiertos demográficos en contraste con otras zonas superpobladas, una situación que está causando problemas sociales al crearse una brecha de desigualdad cada vez más grande dentro de los países miembros. Las soluciones pasan por la creación y puesta en marcha de fondos y ayudas para el impulso de las áreas más afectadas. España es el país de la UE que más desigualdad territorial presenta. Las diferencias entre las zonas pobladas y despobladas son abismales y requieren de una atención inmediata, puesto que el desequilibrio territorial y poblacional podría desembocar en la desaparición de un gran número de municipios. Uno de los casos más graves es la provincia de Soria, la más castigada y con menos posibilidades para afrontar este desafío.

Palabras clave: España, densidad, despoblación, desequilibrio territorial, medio rural y territorio.

ABSTRACT.

In this work, depopulation is addressed as a territorial problem on the agenda and which arises from rural-urban dichotomy. Europe has several territories where population density forms demographic deserts in contrast to other overpopulated areas, a situation that is causing social problems by creating an ever-widening inequality gap between some regions and others. The solutions go through the creation and implementation of funds and grants to promote the most affected areas. Of these, Spain is the country that presents the most territorial inequality. Their differences between populated and depopulated areas are immense and require immediate attention, since the disproportion between regions could lead to the disappearance of a large number of municipalities. One of the most serious cases is the province of Soria, the most punished and with fewer possibilities to face this challenge.

Key words: Spain, density, depopulation, territorial imbalance, rural environment and territory.

A la España vaciada, que tanto me ha dado.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	7
1.1 Objetivos	8
1.2 Metodología	9
1.3 Estado de la cuestión.....	9
2. LA DESPOBLACIÓN EN EL ÁMBITO EUROPEO	13
2.1 Evolución de la población europea.	13
2.2 Distribución actual de la población europea	16
2.3 Los desequilibrios territoriales como problema social.....	19
2.4 Ayudas, fondos y subvenciones como remedio a las disparidades entre zonas despobladas y superpobladas.	20
3. EL PROBLEMA TERRITORIAL ESPAÑOL	23
3.1 Origen de los desequilibrios territoriales	23
3.2 El problema en la actualidad	26
3.3 Consecuencias en el ámbito urbano.	33
3.4 La dimensión política de los desequilibrios territoriales.....	34
3.5 Soluciones y ayudas propuestas frente a la despoblación.....	36
4. EL CASO DE LA PROVINCIA DE SORIA.....	41
4.1 Dinámica de la población desde 1960.....	41
4.2 El desequilibrio territorial de Soria: contexto geográfico y problemas persistentes.	43
5. CONCLUSIONES.....	49
6. BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS WEB:	53
7. ANEXOS	57

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años se ha vuelto a poner de manifiesto un problema que lleva existiendo desde hace siglos: la despoblación, pero con una nueva etiqueta, la de España vacía o vaciada. Se trata de desiertos demográficos donde la escasa densidad de población no permite el desarrollo socioeconómico de la región, creando un círculo vicioso que se retroalimenta a medida que se desplaza más población hacia la ciudad o hacia lugares que ofrecen un mejor estilo de vida.

¿Por qué la expresión término de “España vacía”? ¿O es mejor usar “vaciada”? Las dos son expresiones válidas para referirse a zonas afectadas por la despoblación, pero cada una aporta sus propios matices. El término “vacío” aparece en el Diccionario de la lengua española como “dicho de un sitio, que está con menos gente de la que puede concurrir a él”¹, y su uso es fruto de una aceptación general que puso nombre al abandono que sufría el interior de España desde hace décadas. Sin embargo, usar *vacía* omite que alguna vez estuvo habitada.

Es probable que sea la propia limitación de la palabra lo que llevase a usar la segunda en cuestión. La “España vaciada” surge en la manifestación de Madrid del 31 de marzo de 2019 en sustitución del término utilizado hasta entonces. La intención era transmitir que la despoblación no ha sido una consecuencia de fenómenos naturales, sino debida a las acciones del propio ser humano. Se trata de un nuevo concepto que destaca el proceso de vaciamiento, por lo tanto igual de válido que el anterior.

Son adjetivos válidos, pero ¿son correctos? Según la geógrafa Gómez Mendoza, tendemos a crear denominaciones genéricas que “se tragan la historia, la geografía y la antropología e impiden plantear políticas realistas y pensar en soluciones viables”². Utilizar cualquiera de los dos anteriores conceptos es aceptar que estos lugares están verdaderamente vacíos cuando tienen aún personas viviendo en ellos, aparte de su riqueza patrimonial y natural.

El debate está sobre la mesa y cuenta con muchas más denominaciones, como “Laponia del Sur” o “la España que se desvanece”. No podemos apresurarnos a opinar cuál es la más certera sin saber antes de lo que estamos hablando. Por ello, en este trabajo se

¹ Página oficial de la Real Academia de la Lengua Española (RAE): <https://dle.rae.es/vac%C3%ADo?m=form>

² GOMEZ MENDOZA, JOSEFINA: “Por favor, no la llamen España vacía”, *El País*, 11 octubre 2019.

intenta aclarar por qué esto es un problema, por qué debe estar a la orden del día en la agenda política y por qué nos afecta a todos. Es decir, a españoles que viven en un entorno rural, a españoles que viven una realidad paralela en las ciudades y a europeos. Porque, frente a lo que comúnmente se cree, España no es la única “vaciada”, sino que comparte un mismo problema con el resto de Europa, solo que, en este último caso, no es tan grave ni acusado, pero tampoco inexistente. Es necesario, por lo tanto, incluir el ámbito europeo en el que se sitúa España y poder entender, entre otras cosas, la razón de que el caso nacional sea tan sonado y grave. La despoblación y el desequilibrio territorial, del que ahora somos un poco más conscientes, abarcan muchas fronteras, solo que a estas no se les ha puesto un adjetivo. *Spain is different*, sí, pero tampoco tanto.

Lo que debe ser diferente, más a partir de ahora, es la forma de ver y tratar el problema territorial que nos asola año a año. En este trabajo se van a abarcar los desequilibrios territoriales a escala europea, española y provincial, sirviendo como ejemplo de este último nivel la provincia de Soria, la más maltratada por la despoblación en términos cuantitativos y cualitativos. Quizá, después de su lectura, se entienda y valore de manera crítica por qué esta parte de España ha dicho basta y la necesidad que tiene el Estado de escucharla.

1.1 Objetivos

El objetivo principal es analizar el problema territorial español desde el plano de la despoblación y explicar cómo se ha llegado a la situación actual, para después evidenciar lo estudiado en un caso concreto; en este caso la provincia de Soria. Para ello, es necesario, primero, contextualizar la situación de España en el ámbito europeo, señalando los desequilibrios comunes que el continente sufre y las respuestas que se dan; segundo, conocer el origen de la despoblación y su coyuntura actual en nuestro país; tercero, a partir de datos con origen en fuentes fiables, establecer una serie de variables que ayuden a describir y hacer entender cómo de grave y complicada es la situación; y, por último, indagar sobre medidas propuestas para su solución a nivel estatal y autonómico.

1.2 Metodología

La información contenida en el presente trabajo ha sido extraída tanto de la consulta bibliográfica como de la consulta a páginas web. Para la selección de los primeros, ha sido importante determinar los aspectos que se querían desarrollar, como son: desequilibrios territoriales y despoblación. A partir de estos conceptos, se ha procedido a la búsqueda de publicaciones que se acercasen a los mismos y, aunque no tratasen de ello de forma directa, sirviesen como apoyo o contraste a lo que sí se ajustase. No hay un gran número de libros sobre esta cuestión, de modo que se ha tenido que recurrir a artículos de revistas o capítulos de libros.

La segunda parte ha consistido en extraer datos de organismos oficiales, como Eurostat, el Instituto Geográfico Nacional, el Instituto Nacional de Estadística o el Ministerio de Política Territorial y Función Pública, aparte de recursos sacados de plataformas contra la despoblación como son “Teruel Existe” y “Soria ¡Ya!”, con el fin de elaborar distintas gráficas o incluirlos en el texto como apoyo a lo que se está explicando. Además de datos relevantes, se han obtenido datos que han sido utilizadas para la realización de varios mapas como apoyo visual a lo que se explica. Para ello, ha sido indispensable la utilización del programa QGIS, un Sistema de Información Geográfica (SIG). Algunos de estos apoyos son de elaboración propia, pero otros han sido extraídos directamente del organismo original.

1.3 Estado de la cuestión

Es probable que una parte importante de la sociedad española ya fuese consciente del desequilibrio territorial existente entre unas regiones y otras y de que el campo se vaciaba, antes de cualquier publicación sobre el tema. Sin embargo, los escritos, referencias y datos sobre el mismo suponen la fuente de estudio más acertada para tratar de analizarlo.

Los primeros manifiestos son pocos y no están enfocados como tal a la ordenación del territorio, sino a pequeñas mejoras de los núcleos poblados en favor de los intereses de la época. En España, ya en el siglo XVII, el Duque de Lerma envió un documento con orden del rey al Consejo de Castilla en el que ponía de manifiesto la necesidad de poner remedio a la despoblación. En el mismo contexto, el Conde-Duque de Olivares revelaba en su *Memorial* sus pensamientos acerca de territorios despoblados que no podrían cumplir con lo estipulado en la reforma fiscal. Más adelante, en el siglo XIX, el

problema de acumulación desmedida de población en las ciudades persiste. Los escritos acerca de la urbanización son los primeros en los que ponen de manifiesto este desafío y proponen soluciones eficaces para paliarlo. En este sentido, la llegada de los Borbones a nuestro país supone una nueva concepción de la organización de urbes y vías de comunicación, existiendo numerosos documentos donde se desarrollan reformas urbanísticas que permiten la aparición de ensanches, mejorar las carreteras y mejorar la salubridad de la urbe.

En el siglo XX, en especial a partir de 1970, el número de autores centrados en desequilibrio territorial y despoblación en España ha aumentado considerablemente. A pesar de ello, el número de referencias bibliográficas sobre el tema de despoblación es aún mínimo, pues la sociedad no ha sido plenamente consciente del problema hasta hace pocos años. En 1977, Vicente Bielza (*La población aragonesa y su problemática actual*) escribió sobre la despoblación aragonesa, mientras que Alejandro Córdoba (*La despoblación en Soria*) y Bachiller Martínez (*Dinámica actual de la población en la provincia de Soria*) se dedicaron en los 80 a abordar el problema en Soria.

La mayoría de tratados y análisis los encontramos pasado el año 2000. Gran parte de ellos se centra en el desequilibrio territorial de España, desde un enfoque general, y pocos son los que elaboran su trabajo desde la despoblación. Se habla más de estudio de la población. Antes de nada, es importante recalcar las publicaciones de la Asociación Española de Geografía Españoles (AGE) sobre este tema, revisando nuevas corrientes y explicando los cambios importantes sufridos en el territorio a lo largo del tiempo. Además, también existen documentos sobre el Corredor Mediterráneo muy interesantes por el hecho de evidenciar la necesidad de los transportes e infraestructuras en la planificación territorial. Los dos autores más importantes son Josep Vicent Boira (*El corredor Mediterráneo: realidad milenaria, demanda centenaria*, 2018) y Agustí Segarra i Blasco (*El corredor del mediterráneo*, 2014).

En otro orden, son dos los autores que encabezan la lista de publicaciones sobre geografía regional y población: Farinós Dasí (*Geografía regional de España*, 2017, donde analiza de forma precisa el desequilibrio territorial del país gracias a la colaboración con otros autores, centrados en aspectos más concretos vinculados a este tema), de uso esencial para la explicación de desequilibrios territoriales en España, y Reques Velasco (*Modernización económica y cambios demográfico-territoriales en*

España (período 1900-2001), 2006.). Estos dos están acompañados por un amplio espectro de geógrafos, como son Joan Romero y su estudio sobre el desarrollo territorial en España (*España inacabada*, 2006); Rafael Puyol (*un siglo de transformaciones demográficas*, 2000); y Fernando Manero (*Geografía, ordenación del territorio y cultura territorial*, 2014). Asimismo, encontramos gran cantidad de autores dedicados al estudio de la población y territorio en comunidades autónomas. Algunos ejemplos dedicados al interior son Teodoro Lasanta Martínez, en La Rioja; Carmen Delgado en Cantabria; Urkidi Elorrieta en el País Vasco; Calvo Palacios y Pueyo Campos en Aragón; y, de nuevo Manero, en Castilla y León.

En cuanto a despoblación, como ya se ha dicho las fuentes son escasas, pero cada vez más comunes. Hay dos autores principales, que son Fernando Collantes y Mercedes Molina Ibáñez. El primero tiene una larga trayectoria de monografías dedicadas a la despoblación, entre las que destacan su reciente obra *¿Lugares que no importan?*, publicada en 2019 junto a Vicente Pinilla, en la que analizan la despoblación del medio rural en España desde el año 1900. También es importante su publicación *El impacto demográfico de la inmigración en la España rural despoblada* (2010). Por último, Mercedes Molina Ibáñez cuenta con una serie de escritos focalizados en el equilibrio territorial de España, los territorios despoblados y retos del desarrollo rural.

Aparte de la bibliografía disponible, en este trabajo se han consultado artículos de periódicos y revistas que hacen mención al tema estudiado, puesto que es bastante actual y requiere de información reciente. En muchos casos, las páginas web han sido los mejores sitios de referencia a la hora de redactar este documento, aunque todo apunta a que, en el futuro, las publicaciones sobre despoblación aumentarán de forma significativa.

2. LA DESPOBLACIÓN EN EL ÁMBITO EUROPEO

Definir Europa, y sus fronteras, es siempre objeto de controversia al no ser un continente con límites físicos definidos. Como sostiene Kaplan, Europa es “una máxima diversidad cultural en una superficie geográfica mínima”³. No se trata de un terreno que podamos definir a partir de su relieve, sino que es un concepto fruto de la convivencia e interacciones de sus pueblos a lo largo de la historia⁴, por lo que es necesario diferenciar entre lo que, en general, se considera Europa (desde los Urales hasta el Cáucaso por el sur y hasta el mar Atlántico por el oeste), y la Unión Europea (UE), como entidad geopolítica basada en la asociación económica y política de sus miembros.

No se puede decir que Europa sea una zona despoblada o con baja densidad de población dado que, según Eurostat, a principios de 2019, la UE registró un total de 513,5 millones de personas⁵, a lo que hay que sumar el resto de los datos del continente. A raíz de este dato, y tomando como referencia la extensión de la UE (630.000 km²), la densidad de su población superaría los 815 hab. /km². El resultado no corresponde al de una zona de baja densidad, aunque, como ya se ha mencionado, Europa es una superficie llena de contrastes a escala regional, y la distribución de su población no es una excepción.

2.1 Evolución de la población europea.

A día de hoy, existen importantes diferencias respecto al reparto de los ciudadanos europeos, resultado de los cambios demográficos acontecidos en el territorio durante su larga historia. El descubrimiento de numerosos yacimientos demuestra que los humanos llevamos desde tiempos remotos ocupando el continente, pero la falta de fuentes escritas y fiables dificulta considerablemente la investigación acerca del número exacto de personas y los focos donde se localizaban. Sin embargo, a medida que nos vamos acercando a la era moderna encontramos más cantidad de documentos que dan credibilidad a las múltiples estimaciones hechas por expertos e instituciones. Gracias a estos, hoy sabemos que la población creció a un ritmo constante y lento, hasta que en el siglo XII las cifras empezaron a aumentar vertiginosamente.

³ ANDREAS, M. KAPLAN: “European management and European business schools: Insights from the history of business schools”, *European Management Journal*, nº32, 2014, pp. 529-534.

⁴ AZCÁRATE LUXÁN, M^a Victoria: *Geografía de Europa*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2013, pág. 21.

⁵Véase en https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_and_population_change_statistics (20/03/2020).

Uno de esos estudios fue el llevado a cabo por la ONU en su área de división de la población en el año 2012. Este está representado en la tabla 1 de los anexos, y muestra la evolución de la población europea desde el siglo I de nuestra era hasta el año 2012, incluyendo, además, una estimación de la misma variable en el año 2050. Como se aprecia, Europa siempre ha supuesto un porcentaje significativo de la población mundial, sobre todo a partir del siglo XVII, cuando el número de habitantes pasó de 100 a 270 millones en tan solo dos siglos, llegando a alcanzar el 25% del total mundial en el año 1900. Se deduce entonces que durante los primeros 18 siglos, los factores de natalidad y mortalidad estuvieron a un mismo nivel, siendo la primera ligeramente más alta que la segunda. Se ha de tener en cuenta igualmente los eventuales episodios que variaban significativamente las cifras de población y alteraban esta continuidad, es decir, las guerras, hambres y epidemias⁶.

Lo que es seguro, es que durante la época clásica, las urbes, las *polis* griegas localizadas en la costa mediterránea o en los enclaves del Mar Egeo y la Península Ibérica eran los espacios que albergaban mayor densidad de población hasta que Roma fundó varias ciudades más allá del litoral, muchas de ellas existentes a día de hoy⁷. Sin embargo, los cambios sucedidos a lo largo del período medieval hicieron que las principales ciudades se trasladasen al norte y centro de Europa, zona septentrional de Italia e interior de la Península Ibérica, lo que supuso un incremento considerable del número de habitantes en esos lugares.

No obstante, el verdadero cambio poblacional, base del modelo demográfico actual, tuvo lugar a finales de la Edad Moderna. En este período, se mantuvo el status de las grandes urbes asentadas siglos atrás y se incluyó en la lista a capitales como París, Madrid o Lisboa. En el siguiente gráfico realizado a partir de los datos anteriores, se puede ver con mayor claridad esa explosión demográfica del siglo XIX, consecuencia de varios acontecimientos como fueron la Revolución Industrial, Agrícola y la mejora del sistema sanitario, así como de las condiciones de higiene en la vida cotidiana (Gráfico 1). En este contexto, se acentuaron aún más las diferencias entre núcleos de población, distinguiendo las zonas industrializadas, con más recursos y más servicios,

⁶ CAMARERO BULLÓN, CONCEPCIÓN, “Evolución de la Población: características, modelos y factores de equilibrios”, Madrid, *Encuentros Multidisciplinares*, nº10, 2002, pág. 4.

⁷ AZCÁRATE LUXÁN, M^a Victoria, Op. Cit. Pág. 180

que atrajeron a la población de territorios más atrasados y con peores condiciones de vida, destacando los casos de Alemania e Inglaterra.

Europa se convirtió en la primera región del mundo en empezar una transición demográfica⁸, a la vez que el elevado número de habitantes facilitó la emigración de millones de europeos hacia los nuevos imperios coloniales. Pese al pico de mortalidad registrado durante la Primera Guerra Mundial y los efectos de la gripe del período 1918-1919, el crecimiento se mantuvo hasta los años 30, cuando varios países ya empiezan a reflejar un cierto declive en los índices de fecundidad. Después de la Segunda Guerra Mundial, el crecimiento es generalizado por toda la población

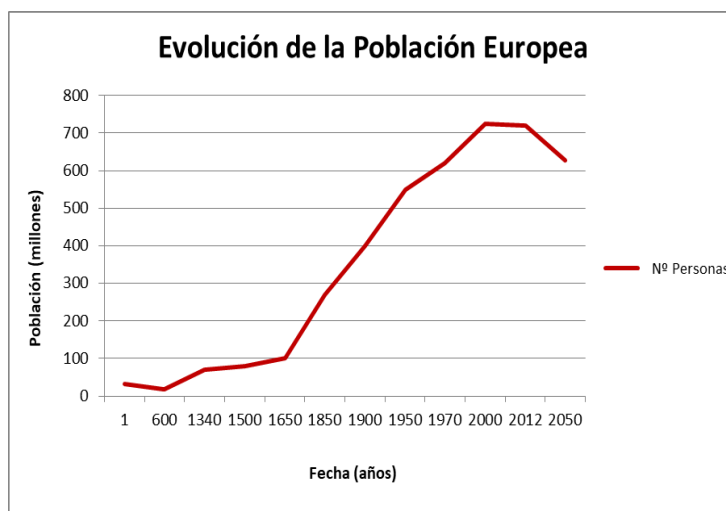


Gráfico 1: Evolución de la Población Europea. Elaboración propia a partir de datos extraídos de AZCÁRATE LUXÁN, M^a Victoria, *Op. Cit.* Pág. 146.

Europea, pero la crisis del petróleo de 1973 supuso un nuevo giro y el crecimiento demográfico entró en un período de estancamiento. A partir de entonces, las tasas de natalidad registraron sus números más bajos destacando los países del Sur de Europa, produciéndose una desaceleración del crecimiento demográfico. La mayor parte del continente creció por debajo del 0'5% anual.

Además, durante las últimas décadas se ha podido observar que la población europea manifiesta un patrón común, el del envejecimiento⁹. Este último viene derivado del aumento de la esperanza de vida y de una mejora en las condiciones de la misma, pero en la actualidad supone uno de los principales problemas en la gestión de los recursos de la zona, ya que la tasa de dependencia se eleva a un ritmo muy por encima del número de personas en edad de trabajar o de nacimientos, que a día de hoy, no aseguran el reemplazo generacional. Según la ONU, la población europea descenderá 90 millones

⁸ AZCÁRATE LUXAN, M^a Victoria, *Op. Cit.* Pág. 145.

⁹ BOURGEOIS-PICHAT, JEAN, *Del siglo XX al siglo XXI: Europa y su población después del año 2000*. Santiago de Chile, CORE, 1990, pág. 8.

de habitantes para el año 2050 como resultado de los datos de fecundidad y de las políticas restrictivas de inmigración.

2.2 Distribución actual de la población europea

A pesar de todo, Europa, como continente, sigue siendo una de las regiones del mundo donde más población se concentra. Esto no debería ser una amenaza ni un problema, pero lo es, puesto que esta población está distribuida de forma muy desigual, concentrando una gran cantidad de habitantes en zonas concretas, mucho más atractivas desde la perspectiva económica que el resto del territorio europeo. Actualmente, existe un desequilibrio territorial muy acusado y cada vez más evidente.

Sin ir más lejos, la mejor variable para exponer esta heterogeneidad del reparto de la población es la densidad. La figura 1, incluida en los anexos, ha sido elaborado con datos extraídos de las plataformas on-line de IndexMundi¹⁰ y CIA World Factbook¹¹, y en él se plasman las diferencias entre los distintos países europeos respecto a sus habitantes por kilómetro cuadrado. La primera impresión que ofrece esta imagen es la concentración de población en Centroeuropa, Italia e Inglaterra en contraste con las zonas periféricas. Esto, lejos de ser una casualidad, es el resultado de varios siglos de ocupación humana del continente.

Hoy podemos distinguir zonas cuya densidad de población oscila entre los 500 y los 1.000 hab./km², como son Reino Unido, Países Bajos, Bélgica, Alemania, Suiza e Italia, seguidas de Estados intermedios, entre los 50 y los 500 hab./km². Entre estos, destacan Portugal, Francia, Polonia y Austria, pero están incluidos la gran mayoría de los países del continente, entre ellos, España.

Igualmente, existe un tercer grupo que recoge a los países por debajo de los 50 hab./km². Estos últimos suelen localizarse en la periferia del territorio, en zonas alejadas del centro, con características propias que hacen que su densidad no sea alta. Es el caso de los Países Bálticos y los localizados cerca de la frontera con Rusia, los cuales, debido a su climatología extrema, su lejanía y su reducido número de habitantes en relación con la superficie del territorio, registran a día de hoy los datos más bajos del continente europeo.

¹⁰ Página de IndexMundi. <https://www.Indexmundi.com/map/?v=21000&r=eu&l=es> (29/03/2020)

¹¹ Página Oficial de la CIA. <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/> (27/03/2020)

El caso más acusado el de Rusia, al concentrarse la mayoría de su población en el lado europeo, mientras que en su parte central y oriental se puede considerar un desierto demográfico.

Pese a esto, lo explicado no deja de ser una visión global, sin entrar en detalles ni diferencias entre las regiones que forman estos estados. Es en este punto donde reside la importancia de apreciar los diferentes países a escala continental, con el objetivo de obtener datos más precisos y poder acceder a una representación más fiel a la realidad.

En este ámbito, los datos más recientes son los publicados por Eurostat con fecha de 1 de enero de 2019. La plataforma ha seguido la estructura marcada por la nomenclatura de NUTS, que “subdivide el territorio económico de los Estados miembros y contempla igualmente sus territorios extra regionales”¹², para representar la densidad de población en las diversas unidades administrativas. En concreto, la Figura 2 representa el área europea a nivel de NUTS 2, es decir, “comunidades y ciudades autónomas” en España, “régions” en Francia, “provincias” en Bélgica o Länder en Alemania y Austria.

De acuerdo a lo que se muestra, está claro que existe una diferenciación aún más amplia entre los límites europeos. La concentración de zonas con más de 400 hab./km²,

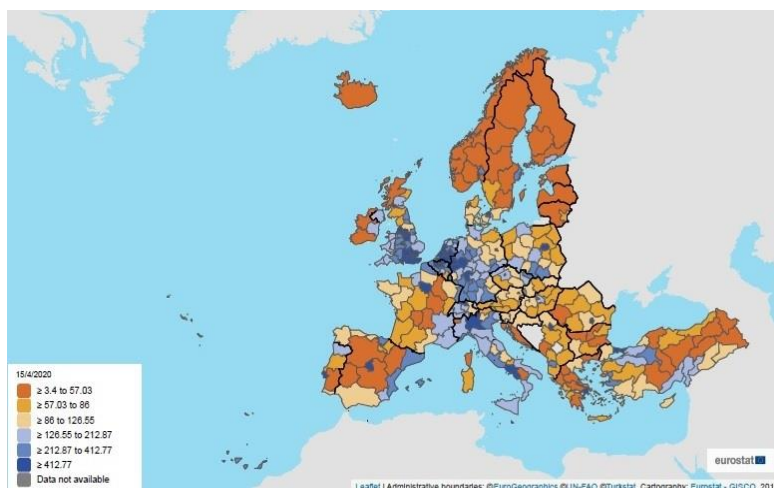


Figura 2: Densidad europea según la división de NUTS 2, 2019.

Fuente:

Eurostat,

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00024/default/map?lang=en> (20/03/2020)

plasmadas en azul oscuro, coincide con lo señalado en el anterior mapa, siendo Centroeuropa, de nuevo, la región con más densidad de población. Asimismo, las divisiones en intervalos de colores más cálidos, muestran un gran contraste en tanto que

no hay una degradación clara, es decir, que un territorio de alta densidad,

por ejemplo, París en Francia o Lisboa en Portugal, limita con otro de escasa población.

¹² Véase en <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/99/la-nomenclatura-comun-de-unidades-territoriales-estadisticas-nuts-> (12/04/2020)

Esto no sucede en todos los casos. Por ejemplo, en Inglaterra sí que parece que haya una cierta escala gradual entre las densidades de distintas demarcaciones desde Londres hasta Escocia. Pero en la mayoría de países sí que existen estos contrastes tan marcados que se han señalado.

Lejos de ser una simple anécdota, este problema ha sido incorporado recientemente en la agenda europea y ha ido cobrando importancia a lo largo de estos últimos años. Según el Dictamen del Comité Europeo de las Regiones, celebrado en enero de 2017, desde el año 2000, “existen importantes diferencias entre el Este y el Oeste de Europa [...]. Incluso dentro de un mismo Estado son frecuentes las desigualdades regionales.”¹³, y dentro de este ámbito, son las áreas rurales las que “experimentan desafíos demográficos en todo el continente”¹⁴, con un mayor crecimiento de los sitios urbanos que de estos municipios poco desarrollados.

El problema de estas zonas radica en las debilidades de su economía y estructura social. Por lo general, la sociedad prefiere emigrar hacia ciudades y regiones con una actividad económica más dinámica, por las mejores perspectivas de empleo en la mayoría de los casos, ya que en sus localidades de origen, las actividades económicas se han visto limitadas a dos sectores: agricultura y turismo; de hecho, se considera que los sitios con un número bajo de habitantes se caracterizan por la excesiva especialización local¹⁵. En lugares como los países nórdicos, España y las Islas Británicas, la población activa de las zonas rurales suele estar ocupada en sectores muy concretos, por lo que la UE considera necesaria una diversificación de su economía.

La actividad productiva local se estanca y, como consecuencia, se pierde mano de obra activa, así como iniciativas empresariales y una continuidad en el desarrollo del lugar. Todo esto se ve agravado por el problema del envejecimiento, ya adelantado en las primeras páginas del trabajo, pues éste es más acentuado en las regiones rurales y hace que las tasas de fertilidad disminuyan, dificultando aún más el crecimiento poblacional. Además, la Cámara de Comercio Internacional aseguró en su informe sobre la regionalización, publicado en 2016, que, de continuar así, el número de comarcas afectadas por esta situación aumentaría considerablemente, por lo que podría hablarse

¹³UNIÓN EUROPEA. Dictamen del Comité Europeo de las Regiones-La Respuesta de la UE al reto demográfico, Diario Oficial de La Unión Europea C3, 1 de enero de 2017, pág. 1

¹⁴ *Ídem*. Pág. 1.

¹⁵ MARGARAS, VASILIS: Zonas escasamente pobladas y regiones con baja densidad de población, Bruselas, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, 2016, pág. 2

de un nuevo tipo de clasificación, las zonas “menos desarrolladas”, que se une a las “regiones más desarrolladas” y las “regiones de transición”¹⁶. A este nuevo grupo pertenecerían los Estados miembros con un PIB per cápita menor al de la media europea. Según el Parlamento Europeo, esto se traducirá en un riesgo mayor del aumento de las tasas de pobreza en estos territorios, y menor en los densamente poblados, además de una reducción de la clase media¹⁷.

El gráfico 2 (anexos), que analiza las cuatro categorías principales de problemas que caracterizan a las zonas rurales (demografía, lejanía, falta de instalaciones educativas y problemas relativos al mercado laboral), refleja bastante bien esta última afirmación en tanto que se puede ver que, por lo general, el medio rural contiene un mayor porcentaje de personas en riesgo de pobreza, sobre todo, en los estados de Polonia, Rumanía y Malta, donde la diferencia es más acusada entre lugares agrarios y el ámbito urbano. A esto hay que añadir la falta de conexiones de transporte adecuadas, lo que dificulta la movilidad y comunicación con los alrededores y hace que el aislamiento sea más acusado.

2.3 Los desequilibrios territoriales como problema social

A pesar de lo analizado hasta ahora, la despoblación en la UE no incide solo en un problema demográfico, sino que trasciende al terreno social, económico y político, agrandando cada vez más la brecha entre lugares marginados y lugares que concentran cada vez más población y servicios.

Según Rodríguez-Pose, la normativa que impera en la actualidad plantea que las grandes ciudades son el futuro y que la mejor forma de intervención territorial no es centrarse en los lugares en declive, sino apostar por el “caballo ganador”¹⁸. Como consecuencia, los lugares más desfavorecidos por estas actuaciones, han dado paso a una reacción en política ligada con el fenómeno del populismo (Trump en EEUU, Le Pen en Francia o el Brexit en Inglaterra), al sentirse resentidos con las instituciones, mostrando su disconformidad en las urnas, lo que tambalea la estabilidad política del país.

¹⁶ COMISIÓN EUROPEA: *Regionalisation of demographic and economic projections*, UE, 2018, pág. 34

¹⁷ PARLAMENTO EUROPEO: *EU demographic indicators Situation, trends and potential challenges*, 2015, pág. 9.

¹⁸ RODRÍGUEZ-POSE, ANDRÉS: “The revenge of the places that don’t matter (and what to do about it)”, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, nº 11, 2018, pág. 191.

Todo esto se traduce, a su vez, en menos ingresos tributarios y en políticas cada vez más ineficientes, sobre todo en lugares que dependen de la inversión pública, por lo que es urgente acabar con el problema de raíz¹⁹, dejando a un lado las estrategias tradicionales cuyo resultado ha estado muy por debajo de lo esperado y apostando por diferentes tipos de intervención. Es decir, políticas encaminadas a aprovechar el potencial de desarrollo que tiene cada territorio, mucho de este aún sin explotar, promoviendo el espíritu empresarial y la innovación para que los individuos tengan las mismas oportunidades vivan donde vivan. Según al autor, no actuar de forma eficaz empeorará las bases económicas, sociales y políticas del estado del bienestar europeo y mundial.

Esta visión no está muy desligada de lo que pretende y necesita la UE. La organización apuesta cada vez más por promover el espíritu empresarial de cada zona, pero aún se mantiene firme en sus fondos e inversiones monetarias para cada situación.

2.4 Ayudas, fondos y subvenciones como remedio a las disparidades entre zonas despobladas y superpobladas.

Siendo conscientes de este problema, el marco europeo acordó las Directrices sobre las ayudas estatales en un plano regional para el período 2014-2020²⁰ de acuerdo a los datos registrados hasta el momento. Estos planes de ayuda aceptan como zonas de muy baja densidad de población a las regiones NUTS 2 con menos de 8 hab./km², o NUTS 3 (equivalentes a “provincias” en España o “départements” en Francia²¹) con menos de 125 hab./km². Según la Figura 3 (en anexos) en el año 2015 quedó incluido en esta definición la mayoría del continente europeo, donde destaca la Península Ibérica, sureste de Francia, Europa del Norte y el lado Este de la Península Balcánica.

Gracias a la acción de varios organismos locales y regionales, como la Red Europea de Regiones con Desafíos Demográficos (DCRN), el ya citado Comité de las Regiones (CDR) o la Red de las Regiones Septentrionales de Escasa Densidad Demográfica (NSPA), se ha podido incluir los retos demográficos y la escasez de población en las futuras medidas de la política de cohesión de la UE²².

¹⁹ *Ídem*. Pág. 206

²⁰

Véase

en

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/551335/EPRS_BRI\(2015\)551335_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/551335/EPRS_BRI(2015)551335_EN.pdf) (16/04/2020)

²¹ Véase en <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/99/la-nomenclatura-comun-de-unidades-territoriales-estadisticas-nuts-> (16/04/2020)

²² MARGARAS, VASILIS, *Op. Cit.*, pág. 2

Estas políticas están, a su vez, dentro del marco de estrategias más amplias de inversiones monetarias a cargo de la UE utilizando para ello los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos²³. Las regiones incluidas en estos fondos mantienen un PIB per cápita inferior a la media de la Europa de los 25 y donde el desempleo está por encima del 15% de la media nacional. En este sentido, se añaden a estas ayudas las islas que cuenten con menos de 5.000 habitantes y las zonas geográficamente aisladas.

A su vez, la Política Agrícola Común (PAC) de la UE supone un medio adicional para intervenir en las regiones poco pobladas. La PAC basa sus políticas en pagos directos con el fin de mantener los ingresos de los agricultores, pero su política de desarrollo rural, financiada principalmente por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), constituye un pilar básico para el desarrollo de las comunidades rurales europeas. Las prioridades en estas regiones se basan en la innovación de la actividad agraria, la mejora de su competitividad, así como la preservación de los ecosistemas agrícolas, y el fomento de la inclusión social, reduciendo la pobreza y favoreciendo el crecimiento económico. La PAC es, a día de hoy, un freno importante de la despoblación en el medio rural. Evita, entre otras cosas, que ganaderos y agricultores abandonen el sitio gracias al apoyo económico. Sin esta ayuda, muchos se verían obligados a abandonar su lugar de origen y buscar un destino más próspero a nivel laboral, incluso una gran parte terminaría por renunciar al oficio y dedicarse a otras actividades que no requieran de tanto esfuerzo.

Como resultado de todas estas políticas de apoyo, la Comisión Europea publicó en febrero de 2012, un estudio sobre la pertinencia y eficacia del apoyo de los fondos empleados. Estos desempeñaron un papel positivo en cuanto al impulso de regiones montañosas y escasamente pobladas²⁴, pero el problema de la despoblación ha ido agravándose en estos últimos años y las naciones europeas han ido respondiendo según sus propios criterios. Cada territorio se ha ido adaptando a su realidad, pero, a su vez, se ha ido viendo la proliferación de varios acuerdos internacionales entre distritos concretos de un país con otros de diferentes países de la superficie europea. Los objetivos de estas asociaciones son el intercambio de experiencias y la búsqueda de cooperación intercomunitaria como refuerzo a las políticas europeas.

²³ *Ídem*. Pág. 3

²⁴ ADE (coord.), *Study on the relevance and the effectiveness of ERDF and Cohesion Fund Support to Regions with Specific Geographical Features-Islands, Mountains and Sparsely Populated areas*, Louvain-La-Neuve, ADE, 2012, pág. 77

El más reciente de estos fue en septiembre de 2018. Las Comunidades Autónomas de Asturias, Extremadura y Castilla y León intercambiaron experiencias de éxito con las regiones de Baviera, Voralberg y Lombardía. En este evento, quedó acordado que la despoblación es un problema silencioso que no solo afecta al medio rural, sino que, según la secretaria segunda de la Mesa de la Asamblea de Extremadura, “también al urbano, debido a un problema estructural determinado, entre otros aspectos por la falta de infraestructuras”²⁵. Se llegó a la resolución de aprovechar las políticas de ayuda europeas para que cada zona se desarrollase según sus capacidades.

Otro caso de coalición internacional es la Coalición Europea de Regiones Agrarias, formada por los territorios de “Baviera y Baden-Württemberg (Alemania), Andalucía, Extremadura y Castilla y León (España), Bretaña, Nueva Aquitania y País del Loira (Francia), Emilia-Romaña y Toscana (Italia) y Wielskopolska (Polonia)”²⁶. Su asociación se basa en la defensa de una PAC más justa y fuerte que impulse el desarrollo rural. Amparadas por varios eurodiputados, estas regiones exigen una financiación suficiente frente al anuncio de la Comisión Europea de reducir el 16% del total de presupuesto destinado a este fondo, lo que se traduce en una reducción del 28% en la financiación del desarrollo rural²⁷.

En general, las perspectivas que ofrece la UE no son muy alentadoras, pues se considera que las vías ofrecidas no han sido plenamente utilizadas por los Estados miembros²⁸. Según la institución, el éxito de su aplicación recae en la utilización de TIC, creación de empresas, en la renovación del turismo rural y en la gestión de los distintos países. Lo aprobado hasta ahora no tiene por qué ser deficiente, pero cada estado debe saber actuar de acuerdo a su propia realidad, y más si hablamos de países con un gran desequilibrio territorial, como lo es España.

²⁵ Véase en <https://www.regiondigital.com/noticias/portada/299273-asamblea-entre-parlamentos-regionales-europeos-que-piden-dinero-de-ue-contra-despoblacion.html> (19/04/2020)

²⁶ Véase en <https://www.agrodigital.com/2018/10/03/andalucia-castilla-y-leon-y-extremadura-junto-con-8-regiones-de-la-ue-constituyen-hoy-una-coalicion-europea-para-defender-una-pac-fuerte/> (20/04/2020)

²⁷ Véase en <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/113/hacia-una-politica-agricola-comun-posterior-a-2020> (21/04/2020)

²⁸ MARGARAS, VASILIS, *Op. Cit.*, pág. 12

3. EL PROBLEMA TERRITORIAL ESPAÑOL

España forma parte de la Unión Europea desde el año 1986 y actualmente es el quinto con más población de la misma registrando, en enero de 2019, 47.100.396 habitantes²⁹, lo que se traduce en una densidad de 93 hab./km². Esta última cifra sitúa al país en una categoría de “poco poblado” en contraposición con otros de su entorno como son Portugal (112 hab./km²) o Italia (217 hab./km²)³⁰. Asimismo, esta densidad media encubre la existencia de importantes desequilibrios territoriales, sobresaliendo zonas muy concretas que han sido fruto de políticas territoriales del pasado, como son los Planes de Desarrollo durante el Franquismo, la creación del Estado de las autonomías o la desmantelación de la industria pesada.

Nuestro país, al igual que el resto de la UE, lidia con la existencia de desiertos demográficos en contraste con zonas superpobladas que amenazan el equilibrio entre hombre y medio. Sin embargo, el caso de España es singular en comparación con el resto de miembros del organismo por el hecho de ser el que más desequilibrio mantiene en cuanto a la concentración de sus habitantes. Su densidad media, como se ha visto, es de las más bajas de todo el continente europeo y no llega a los 100 hab./km². Aun así, existen provincias que cuadriplican esta cifra y otras en la que se reduce a una décima parte, lo que pone de manifiesto el grave desequilibrio poblacional de este estado y la necesidad de dedicar un apartado a su explicación y análisis.

3.1 Origen de los desequilibrios territoriales

Joaquín Farinós, Catedrático de Análisis Geográfico Regional en la Universidad de Valencia, afirma que, para entender la ordenación territorial en nuestro país, es tan importante entender su geografía y herencia, como la historia de su reorganización territorial en las últimas décadas, es decir, desde 1960 hasta principios del siglo XXI³¹.

Siguiendo este modelo, hay tres etapas a destacar en cuanto a organización del territorio. La primera, de 1960 hasta 1980, supone un cambio socioeconómico marcado por la industrialización del país, que resultó ser la principal causa de la expansión urbana más importante de España al marcar el inicio de las migraciones masivas en el

²⁹ Página Oficial del INE. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176951&menu=ultiDatos&idp=1254735572981 (03/06/2020).

³⁰ Página de IndexMundi. <https://www.Indexmundi.com/map/?v=21000&r=eu&l=es> (03/06/2020).

³¹ FARINÓS DASÍ, JOAQUÍN Y ELORRIETA SANZ, BEREZI: “La dimensión política del territorio”, en FARINÓS DASÍ, JOAQUÍN Y OLCINA CANTOS, JORGE (ed.): Geografía Regional de España, Valencia, Universitat de València, 2017, pp. 599-600.

interior del país. Frente a un régimen demográfico antiguo, con tasas de natalidad y mortalidad muy elevadas, a comienzos del siglo XX se inicia en España la transición demográfica, por la que el crecimiento vegetativo pasa de ser muy escaso a superar el 1% anual durante esta primera etapa. Desde los años 50 hasta 1975, la salida del campo a la ciudad, conocida como éxodo rural, adquirió un volumen sin precedentes, sobre todo en la década de los 60. Esta fase está dentro de la etapa del “desarrollismo”, cuando el gran crecimiento demográfico y la mecanización del campo producen excedentes de mano de obra rural, que termina emigrando a las ciudades, atraída por su expansión industrial favorecida por el Plan de Estabilización Económica y los Planes de Desarrollo³². Asimismo, los sectores de la construcción y servicios estuvieron motivados por el *boom* del turismo y su creación de puestos de trabajo.

La emigración es general en todo el territorio español, pero son Galicia, Extremadura, Andalucía, las dos Castillas y Aragón las comunidades con mayores tasas (Figura 4 en anexos). Su destino fueron los núcleos industriales de Madrid, Barcelona, País Vasco y Asturias, además de las islas y la costa mediterránea. También destacaron núcleos interiores como Valladolid, Zaragoza y La Coruña.

Según el INE, “los datos sobre movilidad interna recogidos en los censos de 1970 y 1981, así como el Padrón Municipal de Habitantes (PMH) de 1975, permiten evaluar en unos 7’5 millones el número de inmigraciones internas entre 1961 y 1975[...], unos 10 millones de desplazamientos durante el tercer cuarto del siglo XX”³³. Nos encontramos en el origen del desequilibrio de la distribución de la población española, acentuado durante las décadas posteriores, pero consecuencia directa del éxodo rural al iniciarse la despoblación del campo y la urbanización de la sociedad española.

La segunda etapa se desarrolla entre 1980 y 1990 y es producto de los cambios acontecidos tras la crisis de los años 70. Esta dio lugar a importantes transformaciones sociopolíticas en un contexto de transición democrática, lo que provocó, a su vez, un cambio político-administrativo, reforzado con la entrada del país en la UE en 1986. La crisis industrial redujo el éxodo rural y comenzaron los movimientos de “retorno”, sobre todo de la población jubilada. Estos movimientos no quedaron limitados al plano

³² VV.AA.: “La tensión entre las dinámicas productivas y residenciales. El papel de las infraestructuras”, en FARINÓS DASÍ, JOAQUÍN Y OLCINA CANTOS, JORGE (ed.): *Geografía Regional de España*, Valencia, Universitat de València, 2017, pág. 378.

³³ ROMERO VALIENTE, J. MANUEL: “Migraciones”, en ARROYO PÉREZ, ANDRÉS (coord.): *Tendencias demográficas durante el siglo XX en España*, INE, 2003, pág. 215.

nacional, sino que el retorno de españoles que en su día habían emigrado es bastante significativo, situándose la cifra entre las 50 mil y las 100 mil entradas anuales hasta 1978³⁴. A su vez, la entrada en la UE exigió que España iniciara una reconversión industrial privatizando empresas y desmantelando minas, siderurgia y astilleros desde el País Vasco a Galicia³⁵.

Por su parte, el movimiento interprovincial va a dejar paso al interurbano, la mayoría en la misma provincia o comunidad, destacando la creciente movilidad profesional, es decir, de personal técnico y cualificado. Además, la década de los 80 concluye con la transición demográfica que España había desarrollado desde los 60 con el fin del *baby-boom* y la adaptación de las pautas natalicias de los países más desarrollados de Europa. Como resultado, el crecimiento de la población se estanca³⁶ y se da por finalizado el trasvase del campo a la ciudad para dar paso a grandes aumentos de las superficies urbanas. Núcleos como Madrid, Barcelona, Valencia o Bilbao ven cómo la población se mueve hacia sus coronas metropolitanas, mientras los enclaves rurales siguen perdiendo población a causa de los incrementos en mortalidad y la reducción en natalidad debido al envejecimiento progresivo, al perder población joven. Este fenómeno va a ser clave en el estudio de la población española, pues unas décadas después se extenderá al resto del territorio nacional.

La última etapa va desde 1990 hasta la primera década de los 2000 y está condicionada por un cambio en el modelo productivo, a la vez que continúa con los cambios infraestructurales iniciados en el anterior periodo. España se convierte en un país de inmigración, sobre todo, de extranjeros. De acuerdo con el INE³⁷, el país pasó de registrar algo menos de 10.000 inmigrantes en 1988, a más de 390.000 en el año 2001, representando el 95% del total de la inmigración. La creciente oleada de extranjeros dio lugar a un elevado grado de concentración geográfica en las zonas económicamente favorables, en su mayoría Madrid, Barcelona y los lugares dedicados a la agricultura intensiva en la costa mediterránea y las islas, además del valle del Ebro³⁸. Las

³⁴ *Ídem*. Pág. 225.

³⁵ MARÍN ARCE, JOSÉ M.: “La fase dura de la reconversión industrial: 1983-1986”, *Historia del Presente*, nº8, 2006, pp. 74-76.

³⁶ VV.AA.: *Op Cit.*, 2017, pág. 380.

³⁷ ROMERO VALIENTE, J. MANUEL: *Op. Cit.*, 2003, pág. 226.

³⁸ GOERLISCH GISBERT, FRANCISCO J. Y MAS IVARS, MATILDE (dirs.): *La localización de la población española sobre el territorio. Un siglo de cambios*, Bilbao, Fundación BBVA, 2006, pág. 253.

concentraciones más bajas de inmigrantes se localizan en las áreas menos pobladas y con menor dinamismo, lo que acentúa aún más los desequilibrios entre un lugar y otro.

3.2 El problema en la actualidad

Como resultado de esta evolución, el mapa de España actual representa uno de los estados europeos con más desequilibrios territoriales. El país se posiciona a la cabeza de los “desiertos demográficos” de Europa; de hecho, el 95% de la población se localiza en el 47% del territorio, por lo que el 53% restante concentra al 5% del total de habitantes³⁹.

Las mayores densidades de población (por encima de 200 hab. /km²) se concentran en lugares muy concretos. Madrid, Barcelona y Vizcaya son las tres provincias que registran una densidad mayor a 500 hab. /km², seguidas de Valencia, Alicante, Granada, Guipúzcoa y Pontevedra, entre los 200 y los 500 hab./km² (Figura 5) Esto contrasta con el resto del territorio nacional en tanto que la mayoría de provincias, no superan los 200 hab./km². En realidad, las áreas más pobladas dentro de este grupo están claramente influidas por su capital, como es el caso de Cantabria y Santander, Álava y Vitoria o Murcia, y por su proximidad a zonas de mayor densidad y polos industrializados o con una mayor concentración de habitantes (País Vasco, Levante y la proximidad con el litoral sur).

Sin embargo, existe un gran desequilibrio a medida que nos acercamos al interior, donde, salvando Madrid, que goza de su estatus como capital, son todas las provincias que no ofrecen cifras significativas. Existen excepciones como Valladolid, Zaragoza o La Rioja, pero las dos Castillas, Extremadura y el resto de Aragón, engloban espacios que no superan los 50 hab. /km². En el caso extremo, tenemos provincias que no llegan a 20 hab. /km², y algunas como Soria, Ávila o Guadalajara, están en el límite con Madrid, el cual multiplica por 25 su densidad (más de 500 hab. /km²).

³⁹ MORENO MARÍN, ANA: “SOS Despoblación”, *Ciudad Nueva*, septiembre 2018, pág. 12.

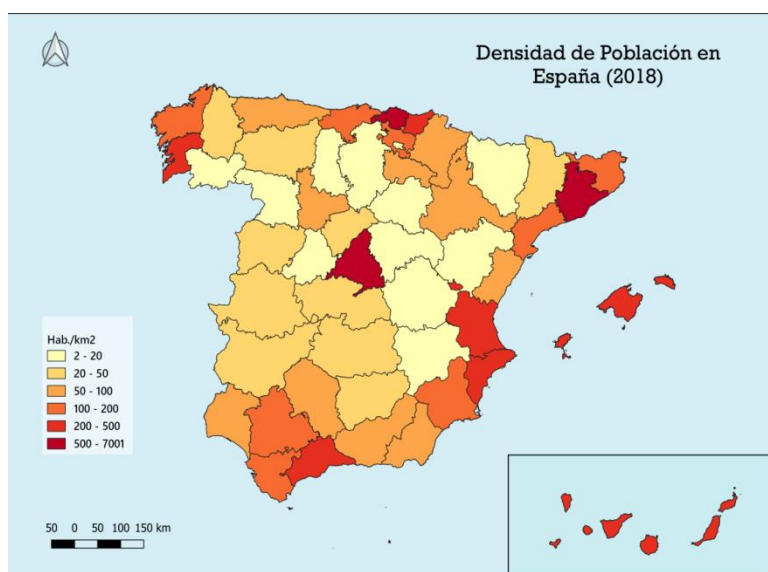


Figura 5. Densidad de Población en España
Elaboración propia a partir de datos extraídos del INE: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2852#!tabs-tabla> (9/06/2020).

El Estado de las Autonomías, aprobado en 1981, supuso un punto de inflexión al agudizar este desequilibrio. Se descentralizaron las competencias desde la administración central a las autonómicas⁴⁰, lo que ha resultado en diferencias notables según los territorios, a pesar del principio de igualdad incluido en la Constitución de 1978⁴¹. Cada comunidad autónoma se desarrolló de forma dispar y con políticas propias, de modo que hoy en día encontramos cinco ejes en tanto grandes aglomeraciones urbanas: el mediterráneo, el cantábrico, el valle del Ebro, el andaluz y el gallego⁴². Es decir, que el interior queda excluido salvo excepciones como Madrid. Esta última forma parte del grupo de áreas metropolitanas más dinámicas del país, junto a Barcelona, Sevilla, Valencia, Bilbao, Zaragoza y Málaga⁴³.

El problema de desequilibrio territorial se puede resumir en una dicotomía interior-periferia. A nivel general, la teoría centro-periferia “establece la estructura jerárquica de las regiones/países”⁴⁴, y se entiende que las actividades principales se localizan en el centro, quedando la periferia al margen y perjudicada, como pasa en Europa. Sin embargo, España se rige por su singularidad en lo que refiere a este aspecto, de tal manera que el interior es el marginado y perjudicado. Esta realidad queda reflejada en

⁴⁰ ROMARO, JOAN: “España inacabada. Organización territorial del Estado, autonomía política y reconocimiento de la diversidad nacional”, *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, vol. 58, 2012, pág. 16.

⁴¹ ARAGÓN REYES, MANUEL: “Problemas actuales de la organización territorial del Estado”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, nº 102, 1998, pág. 172.

⁴² ALBERTOS PUEBLA, JUAN M. Y SÁNCHEZ HERNÁNDEZ: “Caracterización y especialización industrial y del terciario avanzado en las regiones españolas” en FARINÓS DASÍ, JOAQUÍN Y OLCINA CANTOS, JORGE (eds.): *Op. Cit.*, 2017, pág. 315.

⁴³ *Ídem*. Pp. 323-335.

⁴⁴ PEÑA SÁNCHEZ, ANTONIO R.: *Las Disparidades económicas interregionales en Andalucía*, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2004, pág. 56.

indicadores económicos sociales y demográficos, respondiendo estos últimos al mapa sobre la densidad de provincias incluido. De los otros dos factores, cabe analizar variables como el PIB per Cápita, la tasa de paro, la renta media por hogar y el riesgo de pobreza⁴⁵, todos a nivel autonómico, y evidenciados en su Índice de Desarrollo Humano (IDH).

En la figura 6 de los anexos se incluyen cinco apartados, elaborados gracias a la información aportada por el INE, que representan estos últimos componentes. Las cifras corresponden al año 2018 y, como se aprecia, reafirman los desequilibrios entre unas comunidades y otras, destacando los buenos resultados en los territorios más desarrollados al contrario de los lugares donde, como ya se ha visto, la dinámica de la economía y demografía es bastante deficiente.

Lo cierto es que las comunidades de Cataluña, Navarra, País Vasco, Madrid y el Valle del Ebro (Aragón y La Rioja) son las regiones que mejores cifras ofrecen en PIB per cápita. Excepto La Rioja todas superan el índice del 105, superior al de la media española. También destacan en tasas de paro (menos del 12%, excepto Madrid) y en renta media por hogar, ya que las medias más altas están localizadas en estas autonomías, excluyendo al eje del Ebro. Como consecuencia, son las que mejor índice de desarrollo humano registran, pues todas superan los 0'90 puntos sin contar Aragón, que les sigue de cerca. En lo que respecta a población en riesgo de pobreza, con una media nacional de 21'5%, de este grupo solo superan el 16% Madrid y La Rioja. El resto, junto al Principado de Asturias y las Islas Baleares, mantienen un porcentaje por debajo del mencionado.

Del resto de comunidades, podemos destacar el caso de Cantabria, con una tasa de paro también menor al 12%, así como un IDH próximo a la media nacional (entre 0'88 y 0'90), riesgo de pobreza ligeramente superior al de los anteriores ejemplos medio y PIB per cápita superior al índice 85. Además, su renta media por hogar está próxima a los 30.000 euros. Estos son resultados intermedios que se repiten en Galicia y Castilla y León e incluso la Comunidad Valenciana, salvando su porcentaje de población en riesgo de pobreza, que supera el 24%. Son regiones localizadas en diferentes puntos del país pero que, gracias a una buena gestión de sus administraciones y su capacidad de desarrollar iniciativas industriales al margen del sector agrícola, como Castilla y León

⁴⁵ Página Oficial del IGN: https://www.ign.es/espmmap/desequilibrios_eso.htm (10/06/2020).

en al ámbito energético y alimentario⁴⁶, se han mantenido en una posición intermedia, teniendo en cuenta el gran peso del turismo en la economía valenciana y el foco de desarrollo en la costa cantábrica.

En el otro extremo nos encontramos comunidades que distan mucho de lo analizado hasta ahora. Son los casos de Extremadura, Andalucía y las Islas Canarias, aparte de Murcia y Castilla-La Mancha. Las tres primeras obtienen los peores resultados en las cuatro categorías, salvo en el caso de IDH, en el que solo dos de este grupo, Extremadura y Castilla-La Mancha se encuentran en el puesto más bajo a escala nacional (0'84-0'86), lo que no significa que en estas regiones la calidad de vida sea lamentable. Andalucía, Murcia y Canarias se mantienen en un nivel superior (0'86-0'88), pero su PIB per cápita, al igual que en los dos anteriores casos, no alcanza el índice de 85. A su vez, la tasa de paro supera el 20% en Extremadura, Andalucía y Canarias, mientras que Murcia y la comunidad manchega registran una tasa entre el 16 y el 20%. Lo mismo pasa en el porcentaje de población en riesgo de pobreza, pues Murcia y Castilla-La Mancha se colocan en un rango superior al de las otras tres.

De cualquier forma, lo que queda claro es que existen dos formas de clasificar los desequilibrios en nuestro país: primero, como ya se venía diciendo, es el problema interior-periferia; segundo, existe una diferencia muy acusada en cuanto a las condiciones norte-sur, concretamente por debajo de Madrid. Es precisamente esta comunidad la que concentra la mayor parte del empleo y de la riqueza del país, aunque su sociedad y estructura urbana estén organizadas en torno al municipio de Madrid. Esta ciudad se está convirtiendo en un centro que concentra todos los servicios, empleo y negocios, lo que le convierte en el principal foco de atracción de población a nivel estatal junto al área metropolitana de Barcelona.

Según algunos autores, se llega a hablar de una auténtica bicefalia urbana entre estas dos grandes urbes al ser las dos únicas metrópolis nacionales que concentran las principales actividades económicas y el poder político del país. De hecho, si nos fijamos en los mapas incluidos en la figura 7 (anexos), vemos que Madrid y Barcelona son las dos cabeceras del sistema urbano español, tanto en 1960 como en 2015. Feria Toribio

⁴⁶GARCÍA RUZ, José L.: "Madrid en la encrucijada del interior peninsular, C. 1850-2009", *Historia Contemporánea*, nº 42, 2010, pág. 216.

defiende que esta bicefalia se manifiesta a través de dos vías⁴⁷: la relativa igualdad entre estos centros, respecto al siguiente nivel de jerarquía urbana, y su estatus como metrópolis de rango continental. En la misma línea, Joseba Juaristi, define el mismo término como “una consecuencia de los orígenes históricos y políticos”⁴⁸ del propio estado español. Supone un rasgo propio de nuestro país en tanto que otros países de nuestro entorno europeo, como Francia, no presentan este contexto. Por el contrario, existen otros autores, como Oriol Nello y Carles Donat, que descartan el concepto de bicefalia y alegan que es Barcelona el principal centro productivo español, por delante de Madrid⁴⁹.

De manera paralela, el crecimiento de los municipios mayores fundamenta el crecimiento de la población de España, en particular de las capitales de provincia, al mismo tiempo que el espacio rural entra en un progresivo declive demográfico. Se aprecia igualmente un incremento de los municipios más grandes, ya que seis superan el medio millón de habitantes (Zaragoza, Sevilla, Valencia, Málaga, Madrid y Barcelona) frente a 3 en 1960. Según el Instituto Geográfico Nacional (IGN), en el año 2015, 56 municipios se situaron en un rango entre 100.000 y 500.000 habitantes⁵⁰, lo que confirma la importancia de las ciudades medias y la urbanización de España. Además, en el mapa queda reflejado el reforzamiento urbano de los ejes de desarrollo (Mediterráneo, Guadalquivir, Cantábrico y Ebro) y el proceso de “litorización”⁵¹.

Todo esto hace que se intensifiquen los contrastes entre urbanización litoral y un interior cada vez más abandonado, donde la actividad económica se ve estancada. La Figura 8 (en anexos) puede ser considerada como un buen resumen de todo lo analizado hasta el momento, pues establece una diferenciación clara entre las zonas económicas de España.

⁴⁷ FERIA TORIBIO, JOSÉ M^a. : “La ordenación del territorio en las áreas metropolitanas españolas”, en JURADO ALMONTE (coord.): *Ordenación del territorio y urbanismo: conflictos y oportunidades*, Sevilla, Universidad Internacional de Andalucía, 2011, pág. 133.

⁴⁸ JUARISTI LINACERO, JOSEBA: “El sistema urbano español y sus relaciones con el sistema urbano europeo” en CAMPESINO FERNÁNDEZ, ANTONIO-JOSÉ (coord.): *Las ciudades españolas a finales del siglo XX*, Cuenca, AGN, 1995, pág. 21.

⁴⁹ NEL-LO, ORIOL Y DONAT, CARLES: *Los efectos de la crisis económica en la región metropolitana de Barcelona*, Valencia, Universitat de València, 2014, pág. 565.

⁵⁰ Página oficial del IGN:

http://atlasnacional.ign.es/wane/Sistema_urbano_y_%C3%A1reas_metropolitanas (11/06/2020)

⁵¹ *Idem.* (11/06/2020).

En la actualidad, el norte queda como zona en declive como consecuencia de la desmantelación de su industria, mientras que el eje del Mediterráneo y el del Ebro quedan como regiones productivas en desarrollo, las islas como focos turísticos y el resto de la península como “España vacía”, despoblada, sin un importante tejido industrial. Solo las áreas metropolitanas de Bilbao, Barcelona y Madrid se pueden considerar zonas plenamente desarrolladas. Esta última, se pone a la cabeza de la lista al tener una situación estratégica (centro de la Península Ibérica) y la capitalidad del estado, aparte de estar rodeada por el centro del sistema radial de carreteras aún vigente en España, que comunica a la capital con el resto del territorio. Es más, según el mapa mencionado, la macrocefalia urbana de Madrid afecta a un área muy extensa, más allá de sus límites administrativos, un área que incluye, casi en su totalidad, las dos Castillas, Extremadura y el norte de Andalucía.

En resumen, Madrid es el único núcleo próspero del interior, cuya progresiva concentración de la industria nacional ha sobrepasado a la de las dos Castillas y Extremadura⁵², iniciando un “desarrollo en el largo plazo del interior peninsular que apoya la validez de los modelos de *catching up* (se progresa siguiendo a un líder)”⁵³.

Esta España interior, rural, constituida por municipios de 2.000 o menos habitantes, pierde población a medida que pasa el tiempo. Esto, junto a una densidad de población incapaz de generar nuevos mercados básicos para el desarrollo económico y social⁵⁴, multiplican la gravedad del asunto. Únicamente se ha mantenido el sector primario, mientras que la industria y los servicios (donde más población activa femenina encontramos) han ido pasando a un segundo plano. El resultado es que estos lugares comienzan a despoblarse, registrando una media de edad muy alta. De hecho, en los municipios de menos de 100 habitantes, más del 40% de estos tiene más de 65 años⁵⁵.

Precisamente, el envejecimiento es uno de los graves problemas que sufre el interior. Como ya se ha comentado, el régimen demográfico moderno se caracteriza por el alto porcentaje de población mayor respecto a los grupos jóvenes. Es un asunto que afecta a la mayoría de países desarrollados, a Europa y, en general, a España. Sin embargo, es

⁵² GARCÍA RUIZ, José L.: *Op. Cit.* Pág. 216.

⁵³ *Ídem.* Pág. 219.

⁵⁴ Revuelta de la España Vacía: “Documento España vaciada (manifiesto)”, agosto 2019, pág. 6.

⁵⁵ AYALA GARCÍA, ALBA Y ABELLÁN GARCÍA, ANTONIO: “La España rural se vacía”, *Blog Envejecimiento [en-red]*, 6 de febrero, 2018.

un hecho que, al igual que el total de población, los habitantes con mayor edad se concentran en zonas de poca densidad.

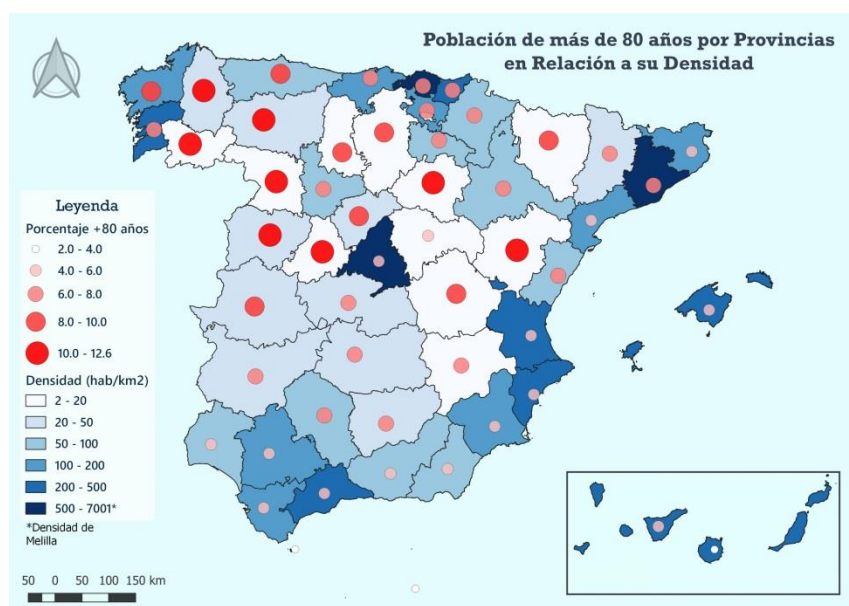


Figura 9. Porcentaje de población mayor de 80 años por provincia en relación a su densidad

Elaboración propia a partir de datos extraídos del INE, año 2018. **Fuente:** <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=1488#!tabs-tabla> (05/06/2020)

En la figura 9 se puede apreciar esta situación. Las zonas donde hay mayor porcentaje de población que supera los 80 años es en las provincias con menor densidad. Lugo, Ourense, León, Zamora, Salamanca, Ávila, Soria y Teruel, son las zonas que registran cifras entre el 10 y el 12'6%. Lo contrario sucede en la costa del Mediterráneo, Madrid y País Vasco, donde, a pesar de tener mayor densidad, son las provincias que menos porcentaje de personas mayores de 80 años registran.

El envejecimiento supone mayores pensiones públicas, más gasto sanitario, menos población activa y más prestaciones sociales. En España, el incremento de la tasa de dependencia pasará del 25'6% en 2018, al 45'7% en 2068, y alcanzará su máximo en 2052 llegando al 51'6%⁵⁶. Gran parte de las personas que van a formar parte de estos porcentajes, se concentrará en la España rural, y mayor será el impacto en esta zona de las consecuencias nombradas.

De esta manera, el interior peninsular se enfrenta, cada vez más a menudo, a dificultades como la desaparición de servicios básicos, es decir, educación, transporte, sanidad y banca, además de buena cobertura a redes de banda ancha, algo indispensable en el siglo XXI. La brecha de desigualdad se ahonda cada vez más, sobre todo después

⁵⁶ CUADRADO, PILAR: *Evolución reciente y proyecciones de población en España*, Madrid, Banco de España, 2019, pág. 10.

de la crisis económica de 2008, y el principio de igualdad constitucional, mencionado anteriormente, se hace incompatible con esta situación. Por ello, el problema pasa de territorial a estatal, e incluso político.

3.3 Consecuencias en el ámbito urbano.

La asimetría estructural de la población española y su concentración en ciertas ciudades no tiene por qué ser positivo para estas. En 2018, el 80% de la población residía en zonas urbanas frente al 56'5% en 1960⁵⁷, de manera que, en 60 años, las ciudades han absorbido aproximadamente un 30% de la población. El resultado de esta movilidad ha sido urbes superpobladas que apenas dejan margen al desarrollo de los lugares con menor número de residentes y que, poco a poco, les van quitando importancia a escala nacional. Sin ir más lejos, solo Madrid cuenta con más población que el 75% de los municipios menos poblados del país⁵⁸, un exceso de población en un territorio pequeño que está ocasionando importantes problemas además del de “vaciar” el interior de España.

Pero no solo la capital se está encontrando con este problema, sino que las ciudades están sufriendo un proceso de *gentrificación*, entendida como “la reapropiación física y simbólica por parte del capital que experimentan la llegada de vecinos de altos ingresos y el desplazamiento de personas de clases bajas, implicando la transformación en su estructura y en su fisonomía e imagen”⁵⁹.

Desde los años 70, la concentración urbana ha sido un fenómeno en constante crecimiento, pero el auge del sector de la construcción en la década de los 90 dio lugar al boom inmobiliario, lo que supuso un aumento de los precios, debido a la especulación y revalorización de compra de inmuebles. En la actualidad, la gentrificación afecta a los cascos antiguos y centros históricos de las ciudades, favoreciendo un empobrecimiento de los mismos y de la vida urbana. La causa principal es el auge del sector terciario en estas zonas y los fondos de capital privado que elevan los precios sobre el suelo, dificultando el poder hacer frente al precio de la vivienda⁶⁰.

⁵⁷ Véase en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=ES> (03/06/2020)

⁵⁸ ZEROLO, ARMANDO: “Una población desequilibrada. La España vacía y la España saturada”, *El debate de hoy*, 11 de diciembre, 2018.

⁵⁹ HERNÁNDEZ CORDERO, ADRIÁN: “Gentrificación: orígenes y perspectivas”, *Cardinalis*, nº6, 2016, pág. 94.

⁶⁰ SANTAMARÍA CAMALLONGA, JOAQUÍN: “Centros históricos: Análisis y perspectivas desde la geografía”, *Geographos*, nº37, 2013, pág. 124.

Así, el crecimiento se da en barrios con un precio del suelo más barato, donde termina asentándose la población migrante de zonas rurales. Son barrios humildes, marcados por su historia obrera y cada vez más alejados del centro de la ciudad. Esto hace que la mezcla social en el entorno urbano desaparezca, causando un fenómeno de polarización social apareciendo determinadas zonas en las que se asientan grupos de rentas altas, mientras que las personas con menor poder adquisitivo se asientan cada vez más en suburbios o barrios marginales.

Sin embargo, la saturación de las ciudades no solo es un problema social, sino que afecta al tráfico (congestionándolo) y empeora la calidad de vida de sus habitantes. El ambiente urbano está cada vez más contaminado y las condiciones de desplazamiento, así como la presencia de zonas verdes y la eficiencia del transporte público, son cuestiones que actualmente dejan mucho que desear. Todo esto es consecuencia de una planificación rápida y descuidada, pensada más para el capital y construcción de viviendas de cara al crecimiento exponencial de vecinos, que a la calidad de vida de los mismos. Se puede afirmar, por tanto, que vaciar el interior también es quitar vida al centro urbano.

En resumen, no estamos hablando de un problema que afecta (y mucho) al interior peninsular, sino que su continuo abandono y vaciado deriva en problemas mayores en las zonas de origen. No es solo un problema de unos pocos, sino que hacen falta medidas a nivel estatal para poder solucionarlo.

3.4 La dimensión política de los desequilibrios territoriales

Como sostiene Rodríguez-Pose, las disparidades territoriales y los territorios que se quedan atrás despiertan una oposición popular agravada por la injusticia percibida⁶¹. Esta idea no solo se puede ver en el ámbito internacional, como veíamos en el capítulo dedicado al contexto europeo, sino que en nuestro propio país la sociedad va tomando conciencia y mostrando su rechazo a estos desequilibrios. Sin ir más lejos, el 31 de marzo de 2019, más de 100 plataformas y movimientos sociales de 24 provincias españolas, coordinadas por “Teruel Existe” y “Soria ¡Ya!”, se concentraron en un acto reivindicativo a más de 50.000 personas en Madrid⁶². El acto, denominado como “la revuelta de la España Vaciada”, puso de manifiesto el descontento de la población rural

⁶¹ RODRÍGUEZ-POSE, ANDRÉS: *Op. Cit.*, 2019, pág. 196

⁶² SOSA TROYA, MARÍA: “La España vaciada clama por una gran alianza contra la despoblación”, *El País*, 31 de marzo de 2019.

de nuestro país. Fue una protesta fruto del abandono y del hartazgo al verse invisibles. Su objetivo fue reclamar un pacto de Estado o medidas urgentes que paliasen el problema, sin importar el partido del Gobierno vigente.

Mediante un manifiesto, las plataformas involucradas exigieron: reformular las actuales políticas de equilibrio y cohesión territorial de España; priorizar la ejecución de infraestructuras pendientes y de las telecomunicaciones; dar impulso a la actividad económica mediante políticas impositiva, normativa, modernización y financiación; ofrecer servicios a la población y vivienda; y, en último lugar, conseguir un empoderamiento y cambio de imagen que dejen atrás décadas de desprestigio de la vida rural, frente al atractivo de la ciudad⁶³.

“La revuelta de la España Vaciada” no quedó en una anécdota, ni en una jornada sin trascendencia. En las elecciones del 10 de noviembre del mismo año, la plataforma “Teruel Existe”, convertida en partido político contra la despoblación, consiguió un escaño en el Congreso de los Diputados con 19.696 votos en la propia provincia, siendo el primer partido por delante del PSOE y el PP⁶⁴. Su programa está basado en cinco puntos que giran en torno a los problemas de la España vaciada, en general, y de Teruel, en particular. Estos son: pacto de estado contra la despoblación, impulso al medio rural, mejorar las telecomunicaciones, la accesibilidad y una transición justa para la reindustrialización de la zona.

Una vez elegido, Tomás Guitarte, único diputado del partido, firmó con el presente gobierno socialista un Pacto de Estado por la Repoblación y el Reequilibrio Territorial⁶⁵ el 3 de enero de 2020. En este acuerdo, se acordó la creación del actual Ministerio de Política Territorial y Función pública, la accesibilidad a la red viaria de alta capacidad, lo que compromete al gobierno a terminar los tramos de carreteras incompletos, y la firma de un convenio de Transición Justa para la industrialización de la comarca turolense Andorra-Sierra de Arcos. Además, se incluyó la defensa de las ayudas europeas al campo y la mejora de las infraestructuras y servicios.

De todos estos logros por parte de Teruel Existe, el más significativo en lo que se refiere a política territorial es el origen del Ministerio de Política Territorial, a cargo de la

⁶³ Revuelta de la España Vaciada: *Op. Cit.*, 2019, pp. 7-16.

⁶⁴ Véase en <https://resultados.elpais.com/elecciones/2019/generales/congreso/02/44.html> (12/06/2020).

⁶⁵ Véase en <https://www.psoe.es/media-content/2020/01/Acuerdo-Investidura-PSOE-Teruel-Existe.pdf> (12/06/2020).

ministra Carolina Darias. La función de este organismo se basa en las relaciones de la administración central con los gobiernos de las diferentes comunidades autónomas y las entidades relativas a la organización territorial. Aparte, también se encarga del empleo público y la racionalización de las tecnologías de la información y telecomunicaciones⁶⁶.

El Ministerio es el encargado de administrar las políticas que se llevan a cabo en las distintas comunidades, pero también de impulsar y hacer llegar las ayudas y subvenciones para las zonas menos desarrolladas o marginadas. En este sentido, los dos archipiélagos insulares estarían incluidos en estos planes de desarrollo. De hecho, una petición de la revuelta de la España vaciada es tratar los territorios interiores con una política fiscal similar a la de estos lugares, que se rigen por el Estatuto de Región Europea (RUP).

3.5 Soluciones y ayudas propuestas frente a la despoblación

A nivel nacional, la falta de un diálogo constructivo, que exigía tanto colaboración vertical (administración central y regional), como horizontal (entre gobiernos autonómicos), ha dificultado enormemente la creación de proyectos exitosos para el conjunto del país⁶⁷. Asimismo, ha sido la principal causa de que se haya desaprovechado el potencial de las zonas menos pobladas.

Desde el establecimiento de los gobiernos autonómicos, las CCAA han asumido por completo las competencias de ordenación del territorio, y cada una de ellas ha establecido unas políticas y modelos territoriales distintos. En los últimos años, se ha visto desarrollar políticas sectoriales⁶⁸ muy variadas, con una división temática, y focalizadas en la realidad individual de cada autonomía. Estas han sido políticas rurales, turísticas, de medioambiente, infraestructuras, económicas y regionales (que han repercutido sobre la evolución de los paisajes). Para su puesta en práctica, ha sido necesaria la fundación de múltiples administraciones sin que exista, a nivel estatal, una estrategia común, pero ni siquiera se han estipulado unas reglas básicas que den sentido al modelo territorial vigente.

⁶⁶ Según el Real Decreto 863/2018.

⁶⁷ PINILLA, VICENTE Y SÁEZ LUIS A.: *La despoblación rural en España: génesis de un problema y políticas innovadoras*, Zaragoza, CEDDAR, 2020, pág. 13.

⁶⁸ FARINÓS DASÍ, JOAQUÍN Y ELORRIETA SANZ, BEREZI: *Op. Cit.*, 2015, pág. 591

Partiendo de la base de que estas políticas sectoriales no disponen de organismos de coordinación que las hagan cooperar y organizarse entre ellas, Farinós apuesta por definir un modelo territorial común⁶⁹, basado en tres componentes clave: delimitar un territorio, distinguir zonas que permitan un tratamiento diferenciado, pero en conexión con el resto; y prestar atención a las estructuras pre-existentes, como son los asentamientos, las comunicaciones y los espacios abiertos.

Este modelo común está íntimamente relacionado con la mejora de transporte, accesibilidad y usos del suelo, pasando de un modelo central de carreteras y caminos a uno de malla. La accesibilidad es clave para paliar los desequilibrios demográficos entre las aglomeraciones urbanas y sus alrededores, de modo que favorece la integración del resto de la región. La falta de conectividad entre espacios productivos y desfavorecidos es la principal causa de los movimientos de población hacia los primeros. Si se consigue facilitar la movilidad entre ambos puntos, es posible que no haga falta una movilidad fija desde el medio rural a la ciudad.

La implantación de estas mejoras necesitaría de nuevas políticas de gobernanza. Gobernanza entendida como la acción pública y con el objetivo de promover un nuevo modo de gestión que dé respuestas a las demandas sociales. Según el autor, debe insistirse en la intervención del sector público en los lugares menos poblados y en las relaciones entre las entidades locales.

Al margen de teorías y reflexiones, existen también planes, ayudas y subvenciones llevadas a cabo en los últimos años, tanto a nivel estatal como europeo. Los dos tipos de intervenciones han estado reguladas por el ministerio correspondiente según la época y por la representación española en el Parlamento Europeo. Los dos puntos clave son la puesta en valor del medio rural y el impulso de áreas abandonadas.

El artículo 174 del Tratado de la Unión Europea supone el punto de partida para la creación de ayudas para la causa. En él, se establece que debe prestarse atención a los territorios que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes. Con el objetivo de frenar el desfase demográfico, las políticas de la UE, muchas ya vistas durante el primer capítulo de este trabajo, se centran en competitividad y cohesión.

⁶⁹ *Ídem*. Pág. 594.

Los programas de ayuda más importantes en España son los fondos FEDER, LEADER, FEADER y la PAC⁷⁰. El primero, tiene por objetivo reforzar la unidad socioeconómica dentro de la UE, centrando su inversión en innovación, investigación y apoyo a las PYMES, además de apoyo a la economía de bajas emisiones de carbono. En España, este programa ha beneficiado sobre todo a ayuntamientos, comunidades de propietarios y empresas que necesitasen mejorar su eficiencia energética.

Por su parte, el fondo LEADER es un instrumento para paliar la despoblación rural y ayudar al desarrollo de estos lugares, fomentando la creación de microempresas rurales. Entre sus actuaciones, destaca la formación de la población en labores específicas y sostenibles, ayuda a las pymes agrícolas y financiación de iniciativas medioambientales. Este fondo ha aprobado numerosas políticas que en España han estado focalizadas hacia la construcción de infraestructuras de transporte, en muchas ocasiones infrautilizadas, como es el caso de aeropuertos sin aviones.

Al mismo tiempo, el FEADER ha facilitado el desarrollo rural y sirve de incentivo para la competitividad agrícola a la vez que intenta asegurar el equilibrio territorial. Además, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Red de Áreas Escasamente Pobladas del sur de Europa (SSPA, por sus siglas en inglés), propusieron la implantación de una política fiscal diferente para los territorios despoblados. Consistía en deducciones o reducciones en el Impuesto de Sociedades para las PYMES y en el IRPF para los autónomos. En las ciudades de Cuenca, Soria y Teruel, según cálculos se generarían 4.000 empleos al año, lo que son 80 millones de euros a Hacienda⁷¹.

Por último, la PAC tiene una larga trayectoria en lo que se refiere a historia de la UE y un importante peso en el organismo. Su reforma en 2013 incorpora a los principales objetivos del programa lograr que las ayudas a los agricultores estén mejor coordinadas, mediante un pago concreto ligado a ellos. España registró, en 2017, un total 775.000 perceptores que recibieron 6.678 millones⁷² de euros gracias a estas ayudas. Por ello, el gobierno nacional se posiciona en contra de la nueva propuesta de la Comisión Europea, lanzada en 2018, para reducir las ayudas en un 3'5%. Para el problema de despoblación

⁷⁰ DE PABLO, ENRIQUE (dir.): *Palancas para mover España*, Fundación I+E Innovación España, pág. 24.

⁷¹ *Ídem*, pág. 22

⁷² Véase en la página web oficial del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación: <https://www.mapa.gob.es/es/pac/postura-reforma-pac/default.aspx> (14/06/2020)

español, la PAC es un pilar fundamental para llegar a la solución por el hecho de que mantiene la actividad en el campo a través del relevo generacional.

En lo que se refiere a políticas de desarrollo a nivel nacional, destaca el Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014-2020 (PNDR), con un presupuesto de 238 millones de euros y dirigido por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Es gestionado a su vez por el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) y sus medidas se basan en las ayudas a la formación profesional, a las actividades de demostración, inversiones en transformación y comercialización de productos agrícolas. También es el encargado de las ayudas a las subvenciones de creación de grupos operativos y de proyectos de innovación de interés general. Se encarga de cumplir con los objetivos de integración, impulso y fomento del sector agroalimentario, fomentando la industria del mismo.

Además, el Gobierno español creó a principios de 2017 el Comisionado frente al Reto Demográfico, que tenía como misión principal la elaboración y puesta en práctica de una Estrategia Nacional frente al Reto demográfico, prestando especial atención al envejecimiento. Sus directrices fueron aprobadas en marzo de 2019 y establecen siete metas transversales: garantizar la plena conectividad territorial, asegurar una apropiada prestación de servicios, incorporar el impacto y la perspectiva demográfica en la legislación, avanzar en la simplificación normativa y administrativa para los pequeños municipios, mejorar la imagen y reputación de los territorios despoblados, mayor colaboración público-privada y el cumplimiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030.

Este Comisionado se paralizó tras la moción de censura de 2019 y a día de hoy sus funciones están a cargo del Ministerio de Territorialidad. No es el único plan creado, ni el único válido. Según la geógrafa Mercedes Molina Ibáñez, han de aplicarse los planes y estrategias ya formulados frente al reto demográfico. En este sentido, debe actualizarse la Ley de Desarrollo Rural de 2007 y enmarcarla en una nueva política de Estado debido a su principio de sostenibilidad, desarrollo y apuesta integral de todas las administraciones⁷³.

⁷³ VV.AA: *Manifiesto. Abordar el reto demográfico. Hacer frente a la despoblación*, Valladolid, AGE, 2018.

A pesar de que España esté aprovechando las ayudas europeas, esté creando sus fondos y haya establecido ciertos objetivos para solucionar el problema, tiene pendiente aún crear políticas específicas sobre Áreas Escasamente Pobladas (SSPA)⁷⁴. Es cierto que en España se ha ido desarrollado una política pública importante con la distribución territorial de diferentes fondos, pero sin llegar a organizar planes específicos en determinadas áreas; es más, las únicas comunidades que han elaborado algo parecido han sido Aragón y Castilla y León. Como ya se ha comentado, la falta de políticas unánimes de ordenación territorial a escala nacional, hacen que este proyecto, que precisa mostrar atención a regiones muy concretas, sea uno de los más difíciles de desarrollar⁷⁵, aunque no imposible.

⁷⁴ INILLA, VICENTE Y SÁEZ LUIS A.: *Op. Cit.*, 2020, pág. 14.

⁷⁵ *Ídem.*, pág. 16.

4. EL CASO DE LA PROVINCIA DE SORIA

En España hay varias provincias del interior cuya densidad de población es inferior a los 20 hab./km², pero el ejemplo más extremo de despoblación lo encontramos en la provincia de Soria. El INE publicó la población total del territorio era de 88.636 personas a 1 de enero de 2019⁷⁶, lo que se traduce en una densidad de 8'6 hab./km². Es la provincia más despoblada de todo el país, por detrás de Teruel (9'01) y de Cuenca (11'59).

Estos tres lugares forman parte de la denominada Laponia del Sur, región formada por un territorio periférico de cinco Comunidades Autónomas, a la que la geógrafa María del Pilar Burrillo denominó como “Serranía Celtibérica”⁷⁷. La región se extiende por el Sistema Ibérico y corresponde a una de las zonas más despobladas de toda Europa, junto con varios territorios de los países nórdicos (Figura 10 en anexos). En 2011, registró un total de 551.884 habitantes⁷⁸, lo que se traduce en una densidad de 8'63 hab./km².

Existe, a su vez, una red de universidades, la Red de Universidades de la Serranía Celtibérica, con una amplia trayectoria en el estudio del tema. Está constituida por las universidades de Zaragoza, Valladolid, Jaume I, Burgos, Castilla-La Mancha, Alcalá, Politécnica de València, La Rioja y la UNED. Todas instituciones del área que da nombre a la red. Un área desierta demográficamente que está prácticamente muerta desde el plano biológico, siendo el caso más extremo Soria.

4.1 Dinámica de la población desde 1960

La provincia sigue la misma dinámica que el resto de España. Según el INE, la provincia contaba en el año 1900 con 150.462 habitantes, frente a los 88.636 de 2019. En 119 años, Soria ha perdido 61.826 personas, siendo la principal causa de su despoblación las migraciones masivas desarrolladas desde la segunda mitad del siglo XX.

Tradicionalmente rural y agraria, los años 60 hicieron que este lugar se precipitase a una auténtica sangría demográfica. Con el desarrollismo y la industrialización, el medio

⁷⁶ Página oficial del INE: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2896#!tabs-tabla> (14/06/2020)

⁷⁷ BURILLO CUADRADO, M^a DEL PILAR: *Criterios para la clasificación de la “serranía celtibérica” como territorio con necesidades específicas según la Unión Europea: análisis mediante SIG*. Zaragoza, Universidad de Zaragoza, 2012, pág. 3.

⁷⁸ *Ídem.*, pág. 53.

rural se vacía y su población emigra hacia ciudades con una potente industria, cosa que Soria no tenía, por lo que el destino fue hacia urbes fuera de la provincia.

Tras esta gran oleada, que perduró hasta principios de los 70, la crisis energética de 1973 y el estancamiento de la economía española, hicieron que las ciudades que habían servido de destino a los sorianos (Madrid, Zaragoza, Barcelona y áreas urbanas del País Vasco) perdiesen atractivo. La emigración experimentó un descenso paulatino hasta que, en 1981, cambió de tendencia, logrando un débil equilibrio entre entradas y salidas (Tabla 2 en anexos). A partir de 1975, la migración intraprovincial aumentó como consecuencia de la mecanización del campo. Esto hizo que la renta de la población aumentase, a su vez, y se trasladase del núcleo rural a la capital o a otros municipios con mejor nivel en cuanto a servicios y calidad de vida. Los pueblos más pequeños fueron los más perjudicados y muchos de ellos quedaron condenados a desaparecer, de hecho, en los años 80, 1 de cada 3 municipios sorianos contaba con menos de 100 habitantes⁷⁹.

Paralelamente, la provincia ha sido afectada por su crecimiento natural negativo, ya que la migración hizo que el porcentaje de gente joven se redujese considerablemente. El descenso de nacimientos fue continuo (Gráfico 2 de anexos), con bajas tasas de natalidad y en regresión constante. En 1982, Soria registró una tasa de natalidad del 8'67‰, frente a 13'44‰ que obtuvo España ese mismo año. La estructura socioeconómica de la provincia, y el éxodo de gente emprendedora (jóvenes), fueron los responsables del descenso de la fecundidad, aparte de la reducción de la nupcialidad, el cambio del papel de la mujer y el envejecimiento (en 1981, los 60 eran el grupo de edad predominante).

Asimismo, la tasa de mortalidad descendió a partir del siglo XIX y alcanzó su mínimo en la segunda mitad del siglo XX. Pero, como resultado de la pérdida de población joven y su envejecimiento⁸⁰, la tasa no ha dejado de crecer y en 2017 la tasa bruta alcanzó el 12'13‰⁸¹. En el mismo año, los nacidos por cada mil defunciones de la provincia fueron 543'20, un resultado que habla de una población sin futuro.

⁷⁹ BACHILLER MARTÍNEZ, JESÚS M.: "La dinámica actual de la población en la provincia de Soria", *Geographicalia*, nº 21-24, 1984, pág. 92.

⁸⁰ Según la figura 5 (pág. 25), en Soria hay un porcentaje de población entre el 10 y el 12'6% que supera los 80 años, muy por encima de provincias limítrofes como Zaragoza, La Rioja o Guadalajara.

⁸¹ Página oficial del Centro Internacional sobre el Envejecimiento (CENIE): <https://cenie.eu/es/observatorio/demografia/soria> (14/06/2020)

4.2 El desequilibrio territorial de Soria: contexto geográfico y problemas persistentes.

Soria pertenece a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, un territorio que, como hemos visto en el segundo capítulo de este trabajo, es de los menos dinámicos demográfica y económicamente hablando. En la figura 11 se representa la densidad de población por provincias. Valladolid supone el centro, la capitalidad y la mayor concentración de toda la comunidad con bastante diferencia respecto a las demás. En concreto, la Junta de Castilla y León publicó que esta última alcanzó 64'06 hab./km², seguida de León, con 29'52 hab./km². La diferencia entre la primera y la segunda es notoria y muestra el desequilibrio territorial que también sufre esta autonomía. Como se ve, Soria es la que peor densidad registra y la única incluida en el intervalo 0-10, mientras que las dos limítrofes, Segovia y Burgos, se encuentran entre los 20 y los 30 hab. /km².

La industria queda concentrada en Valladolid, Burgos y León mientras que las demás se presentan como provincias despobladas y rurales, donde la administración es deficiente y el número de empresas y habitantes es reducido. En este último grupo entrarían Ávila, Palencia, Segovia, Soria y Zamora, en definitiva, la mayoría.

Además, existe otro factor que agrava aún más este desequilibrio, pues son las capitales de provincia las que más crecen y atraen gente de su entorno rural. El problema es que la preferencia por ayudar e impulsar urbes con mayor población ha hecho que estas hayan absorbido los servicios a las zonas comarcales, de pequeño tamaño por lo general. En este sentido, la capital de Soria es la que más limitada se ve para ofrecer recursos a los pueblos y villas de su alrededor, debido a su reducido tamaño.

La organización territorial de la provincia divide a ésta en 183 municipios. De estos, 166 (casi del 91%) están por debajo de 8 hab./km²; 14 por encima de 12 hab. /km² y solo la capital está por encima de la media nacional con 144'97 hab./km². En términos cuantitativos, 116 son los municipios con menos de 100 habitantes y solo 11 superan los 1.000 vecinos⁸². El desequilibrio territorial es muy acusado, drástico más bien, pues según se ve en la siguiente imagen (Figura 12), existe una brecha entre la cantidad de habitantes en la capital (centro del mapa) y sus comarcas colindantes.

⁸² Datos extraídos de la página web de “Soria ¡Ya!” basados en la información facilitada por el INE: <http://soriaya.org/> (15/06/2020)

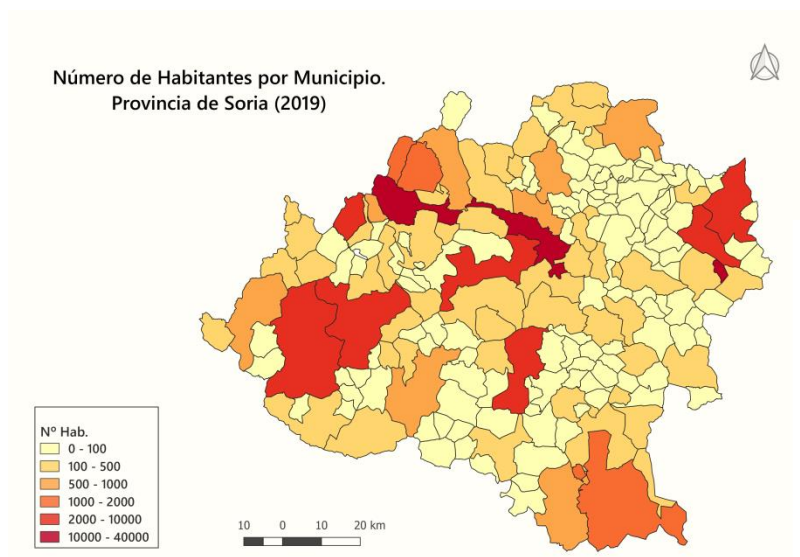


Figura 12. Número de Habitantes por municipio en la provincia de Soria.

Fuente:

<https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2896#!tabs-tabla>

(14/06/2020)

Los desequilibrios en cuanto número de habitantes son fáciles de ver en este mapa. La mayoría de los municipios en el interior no superan los 100 habitantes. Estos últimos son considerados como áreas marginales, desfavorecidas y aisladas desde la perspectiva económica. Pinares, el Valle del Duero y el eje Ágreda-Ólvega⁸³ son las comarcas donde la despoblación es menos acusada, pero igual de alarmante. Son distritos concretos donde su economía se ve reforzada por una actividad concreta. En el primer caso, la riqueza forestal y la industria maderera suponen el principal trabajo. Mientras, el segundo y el tercero son fruto del aprovechamiento de la agricultura de regadío y un cierto desarrollo industrial.

Solo Soria, El Burgo de Osma y Almazán superan los 5.000 habitantes y no existe un municipio que alcance los 10.000 ni supere los 50.000, cuando más del 30% de la población de Castilla y León reside en ciudades de este último tipo⁸⁴. Así, el entorno rural queda casi vacío y la capital concentra el gran peso de la población, en concreto un 44'4% en 2019⁸⁵. Los pueblos, por sí solos, no tienen ningún tipo de capacidad económica, política y social. La capital es el centro administrativo y de servicios, pero, a diferencia de otras provincias españolas, Soria no cuenta con núcleos intermedios que

⁸³ SANCHEZ DE FRANCISCO, CARMEN: "Introducción al estudio del espacio geográfico soriano", *Arevacon*, nº16, 2015, pág. 12

⁸⁴ FUNDACIÓN BBVA (ed.): "La población de Soria", *Cuadernos Fundación BBVA. Población*, nº 48, 2010, pág. 4.

⁸⁵ Página oficial del INE: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2896#!tabs-tabla> (15/06/2020)

tengan un mínimo de dinamismo económico. Los municipios existentes no pueden organizar el espacio, ni ofrecer servicios variados ni de calidad.

El problema es consecuencia, además de la emigración, de la falta de infraestructuras, desarrollo industrial, telecomunicaciones obsoletas, olvido institucional y ausencia de medidas para consolidar emprendedores y empresas. El sector servicios ocupa dos tercios del empleo provincial, un 23,2%, pero su productividad se encuentra lejos de la media española⁸⁶, al contrario que el sector primario, el cual tiene un importante peso en la economía nacional. De hecho, la tasa de actividad de Soria es de las más altas de España, un 58,7%⁸⁷ pero las proyecciones apuntan a una caída de la misma debido a la pérdida de población activa, jóvenes.

Estos son obligados a salir de la provincia por falta de oportunidades y atractivo, de modo que la inversión en educación no se ve recuperada en el futuro, pues la población formada sale del lugar, y rara vez retorna. En este sentido, las malas comunicaciones y la falta de infraestructura, así como de medios de transporte, supone un hándicap.

La comunicación en Soria con otros lugares es muy deficiente. En primer lugar, no existe una autovía ni una vía de comunicación similar que facilite la movilidad a otras zonas. El proyecto de la construcción del tramo correspondiente a la Autovía del Duero (A-11), está ejecutándose desde 2002 hasta hoy, disponiendo a día de hoy de 37 km divididos en dos tramos, sin llegar aún a la capital. Completar esta red supondría unir el este con el oeste de la mitad norte del país siguiendo la ruta del río Duero. Conectaría Soria, Valladolid y Zamora con la frontera portuguesa para continuar hasta Oporto. En el mismo orden, es necesario terminar con la Autovía de Navarra (A-15), entre Soria y Tudela, y la N-234, entre Calatayud y Burgos. También existen carencias en cuanto a las infraestructuras ferroviarias, pues en la actualidad solo está en funcionamiento la línea Soria-Madrid. Pero sería necesario reabrir otras, como Soria-Castejón, o la incorporación de la futura línea Mediterráneo-Cantábrico.

Tampoco es nuevo el hecho de que Soria cuente con una red deficiente de infraestructuras dedicadas a la salud pública. No olvidemos que es de las provincias más envejecidas de España, pero que tan solo cuenta con 14 centros de salud, distribuidos

⁸⁶ GARCÍA GÓMEZ, BLANCA: “Especial empleo”, *observatorio económico*, nº9, 2019, pág. 14.

⁸⁷ Dato del cuarto trimestre del año 2019. Página oficial del INE:
<https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=3996#!tabs-tabla> (19/06/2020)

por todo el territorio, y un único hospital de referencia con grandes deficiencias, como la falta de especialistas, de una unidad de ictus o radioterapia, lo que obliga a muchos sorianos a trasladarse fuera de la provincia para recibir tratamiento. Las debilidades del sistema sanitario soriano han sido evidenciadas a lo largo de los últimos meses por la pandemia de la COVID-19. Soria registró un total de 0'41 fallecidos por cada mil habitantes a 30 de marzo, cuando la media nacional se situaba en 0'21⁸⁸ y el complejo hospitalario se vio saturado e insuficiente para abordar el problema.

Estas cuestiones no son anecdóticas, sino claves para asegurar el futuro de la provincia. Su construcción permitirá conectar a esta última con el territorio español dejando de lado su aislamiento en los planos de carreteras o trenes.

No es la única medida que se debe tomar, si no que Soria necesita una explotación mayor de sus recursos y potencial. El Plan de Dinamización Económica y Demográfica de Soria, creado por la Junta de Castilla y León y promovido por su consejero de Economía y Hacienda, presentó, en marzo 2017, una estrategia para paliar los efectos de la despoblación en la provincia⁸⁹. En ella, se establece el reconocimiento de la situación especial que vive la zona en el marco de regulación de los fondos europeos para su asignación. Para abordar el problema, las medidas incluidas se centran en la renovación de la actividad económica y la creación de empleo utilizando los recursos de la propia provincia, en especial los recursos forestales, agroalimentarios y micológicos. La implantación de infraestructuras es un objetivo primordial para fijar población y trabajo. También se tiene previsto potenciar el sector turístico, la innovación y la digitalización.

La reactivación demográfica es la principal meta del proyecto. Para ello, es necesario promocionar Soria como destino atractivo, cuidar el tejido empresarial, mejorar la calificación del capital humano y conseguir retenerlo, reforzar la colaboración y coordinación institucional e intensificar las ayudas al medio rural.

En el mismo orden, lo más conveniente sería pensar en la potencia de esta provincia y sus recursos, aún sin explotar, para elaborar un plan eficaz. Como se ha ido viendo, Soria es una zona marginal en nuestro país desde la perspectiva demográfica; de hecho, una gran parte de los españoles se muestran reacios a vivir en un sitio en el que no

⁸⁸ GARCÍA, SERGIO: “Soria: la tormenta perfecta del Coronavirus”, *Soria Noticias*, 13 de junio de 2020.

⁸⁹ Información extraída de la página web de la JCYL:

<https://economia.jcyl.es/web/jcyl/Economia/es/Plantilla100Detalle/1284250105595/ /1284784508356/Comunicacion> (15/06/2020)

disponen de todas las comodidades que hay en los núcleos urbanos. Es un error no plantearse todas las ventajas que Soria ofrece en comparación con sus inconvenientes. Por ello, se ha elaborado una matriz DAFO de la región, que engloba los atributos más importantes de esta.

Esta matriz está incluida en la tabla 3 de anexos. Como se puede comprobar, el problema de la población es el principal, pues de este derivan el resto de debilidades. De estas, las que más frenan el desarrollo son: la necesidad de desplazarse casi para cualquier servicio a la capital o, directamente, fuera de la provincia; los pueblos desatendidos son muchos y que quedan a merced de otro cercano con más habitantes y servicios tan básicos como tiendas de alimentación, consultorios médicos y escolarización; y la dificultad de emprender, ya que no es lo mismo abrir un negocio en un sitio con mucha demanda que en otro donde solo obtengas ganancias temporales: en periodos vacacionales y otros días señalados.

Por si esto no fuera poco, la provincia también recibe amenazas desde el exterior. El abandono institucional que favorece a los núcleos más poblados, hace que provincias como Soria tengan que persistir con una industria poco competitiva, que sean dependiente de otros centros (Valladolid y Madrid) y que, a pesar de contar con una población profesionalmente preparada, esta se vea obligada a abandonar su lugar de origen, no por voluntad propia, sino por la coyuntura económica y social.

No obstante, no debemos mirar solo los problemas, que urge solucionar. Soria tiene sus propias fortalezas y oportunidades que merecen ser analizadas y tomadas en serio. De hecho, muchas pueden salvar a la provincia de su suerte actual. El punto más importante, desde el terreno económico y financiero, puede ser la industria alimentaria de calidad. El entorno rural, libre de la densa contaminación que existe en otros lados, y su compromiso con la naturaleza, hace que los productos destinados a la alimentación sean de muy alta calidad. Marcas como Ribera del Duero (dedicada al vino) o Cañada Real (productos lácteos) gozan de gran prestigio entre los principales competidores nacionales. También es importante señalar la calidad de vida que ofrece la biodiversidad y la cercanía con la gente y la posibilidad de vivir sin necesitar de un elevado nivel adquisitivo, como ya se ha visto que ocurre en las principales urbes. La riqueza patrimonial y los recursos naturales están íntimamente ligados con el mercado creciente del turismo rural. Muchos pueblos se han reinventado gracias a la construcción de casas

rurales o al aprovechamiento de su medio natural. Aunque está claro, que el turismo debe tomarse como un complemento económico más y no como una solución. Asimismo, el auge de las energías renovables y el teletrabajo (sobre todo durante la pandemia de la COVID-19), como alternativas a lo tradicional, pueden ser oportunidades muy importantes para la zona, pues esta dispone de recursos hídricos, eólicos y forestales que, gestionados de forma óptima, pueden generar mucha riqueza para la provincia.

En esta provincia, es difícil hacer frente al gran problema de la despoblación. Contamos con la ventaja de que goza de una situación estratégica en el mapa nacional al estar ubicada en el centro peninsular y ser un punto potencial de unión en la mitad norte del país. Pero no son pocas las debilidades ni los obstáculos a superar. A medio plazo, se puede aspirar a no condenar esta zona a la desaparición. Lo importante es poner en planes eficientes que no se desvíen del objetivo principal, que es evitar un despoblamiento mayor.

5. CONCLUSIONES.

Al principio de este trabajo, se ha afirmado que Europa sufre el mismo problema de despoblación que España, salvando las distancias. Es cierto, pues hemos podido comprobar cómo el centro del continente absorbe la mayor parte de la población europea, en detrimento de la periferia. El principal problema no es que existan demarcaciones que superen los 500 hab./km² y limiten con otras de muy baja densidad, sino las consecuencias que esto conlleva, desde el empobrecimiento de una gran parte del territorio hasta desajustes en la administración pública, los desequilibrios territoriales europeos afectan al conjunto de sus miembros.

A gran escala, no se puede distinguir un número significativo de zonas europeas que sufran esta situación, ya que los mapas engloban el conjunto de datos de distintas regiones. Es necesario descender en escala y fijarse en el detalle para darse cuenta de que sus áreas rurales también están en riesgo de despoblarse. Entonces, ¿por qué no se habla de una “Europa vaciada” como sí se hace de España? Porque es nuestro país el que más territorio despoblado tiene de todo el ámbito europeo, junto con Escandinavia. La diferencia es que en esta última región, la supervivencia es difícil debido a sus condiciones climáticas, mientras que España es un país en el las condiciones de vida son mucho más fácil debido a su clima más suave. Además, mientras que en Europa la despoblación se da son sitios concretos, esparcidos por el mapa, en España esto supone más de la mitad de su superficie, salvo dos centros: Madrid y la periferia.

En este ámbito es donde encontramos la singularidad de España respecto al panorama europeo. Su único centro asentado es Madrid, una ciudad, que mantiene su status junto a Barcelona. Pero, en el camino de una metrópoli a otra, no encontramos una proporción entre los distintos asentamientos, sino pequeños pueblos, algunos ya abandonados del todo. No hay un equilibrio en cuanto niveles de jerarquía urbana, ya que las siguientes ciudades españolas en el ranking están muy por debajo de las dos principales. No se puede comparar el centro español con el europeo cuando son escalas totalmente distintas, pero sí que es verdad que el europeo está mejor distribuido que el español en tanto que desde el centro, con grandes urbes como París, Berlín, Frankfurt o Milán, pasa a ciudades más modestas de forma gradual. En España, de la urbanización se pasa al campo y viceversa.

Nos queda entonces un interior “vacío”, despoblado, o más bien olvidado. Olvidado en tanto que, durante los últimos años, se ha seguido un discurso que primaba a los núcleos más poblados o con más posibilidades. Los núcleos pequeños, a su vez, han ido perdiendo población, pero también industria y servicios, lo que les ha obligado a depender de otros lugares de referencia, de los que dependen, a su vez, otros núcleos desfavorecidos. El olvido institucional, las ayudas y las políticas para su impulso han sido limitadas y no han conseguido eliminar el problema, solo taparlo, añadiendo pequeños parches que de nada sirven si la brecha entre un territorio y otro crece cada vez más.

Las ayudas de la UE, en especial la PAC, han servido de contención de la población rural en su lugar de origen. No obstante, se ha comprobado que no basta con inyecciones de dinero público o privado, sino que tienen que surgir nuevas políticas, enfocadas más a la eficiencia de las mismas que al capital que se invierte. A estas se le suman las ayudas estatales, que siguen el mismo camino y parten de la misma base. Más que por fondos y políticas descentralizadas, los planes de cohesión territorial, escasos por otra parte, tendrían que haberse guiado por lo redactado en el artículo 138 de la Constitución Española, el cual dicta que “el Estado debe garantizar el equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español”, pues está claro que esta situación es fruto de una mala gestión y que no existe ese equilibrio adecuado.

Durante muchos años, se ha dejado morir a una parte de España, esa parte de la que todos venimos y que se ha levantado para recordárnoslo. No es tarde para oírla, ni para hacer frente a este desafío. Quizás para algunos pueblos sí lo sea, pero hay que intentar que esto no se convierta en un efecto dominó y terminen desapareciendo, en el escenario más drástico, provincias enteras. Una de las que mayor riesgo tiene de formar parte de este escenario es Soria. Aquí, el único municipio con posibilidades de ir creciendo la capital pero el resto de la provincia está condenada a desaparecer por el momento. Después vendrían Teruel y Cuenca, y cada vez serían más en la lista del despoblamiento. Nos quedaría un escenario con ciudades superpobladas donde la gente estaría concentrada en espacios dedicados a la producción y administración.

La alternativa es volver a revitalizar el interior. Empezar a considerar provincias como Soria como lugares que suman y no sólo restan, con mucho que ofrecer. Sobre todo, es necesario darse cuenta de la seriedad del asunto. No es una simple protesta al Estado sin motivo ni razón. Están reclamando una igualdad de oportunidades que, poco a poco, se le está arrebatando, no por odio, ni por maldad, sino por olvido.

6. BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS WEB:

- ALBERTOS PUEBLA, JUAN M. Y SÁNCHEZ HERNÁNDEZ: “Caracterización y especialización industrial y del terciario avanzado en las regiones españolas” en FARINÓS DASÍ, JOAQUÍN Y OLCINA CANTOS, JORGE (eds.): *Geografía Regional de España*, Valencia, Universitat de València, 2017, pp. 291-370.
- ANDREAS, M. KAPLAN: “European management and European business schools: Insights from the history of business schools”, *European Management Journal*, nº32, 2014, pp. 529-534.
- AYALA GARCÍA, ALBA Y ABELLÁN GARCÍA, ANTONIO: “La España rural se vacía”, *Blog Envejecimiento [en-red]*, 6 de febrero, 2018.
- AZCÁRATE LUXÁN, M^a VICTORIA: *Geografía de Europa*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2013.
- BACHILLER MARTÍNEZ, JESÚS M.: “La dinámica actual de la población en la provincia de Soria”, *Geographicalia*, nº 21-24, 1984, pp. 87-100
- BURILLO CUADRADO, M^a DEL PILAR: *Criterios para la clasificación de la “serranía celtibérica” como territorio con necesidades específicas según la unión europea: análisis mediante SIG*. Zaragoza, Universidad de Zaragoza, 2012.
- CAMARERO BULLÓN, CONCEPCIÓN: “Evolución de la Población: características, modelos y factores de equilibrios”, Madrid, *Encuentros Multidisciplinares*, nº10, 2002.
- COMISIÓN EUROPEA: *Regionalisation of demographic and economic projections*, UE, 2018
- CUADRADO, PILAR: *Evolución reciente y proyecciones de población en España*, Madrid, Banco de España, 2019.
- FARINÓS DASÍ, JOAQUÍN Y ELORRIETA SANZ, BEREZI: “La dimensión política del territorio”, en FARINÓS DASÍ, JOAQUÍN Y OLCINA CANTOS, JORGE (eds.): *Geografía Regional de España*, Valencia, Universitat de València, 2017, pp. 586-600
- FERIA TORIBIO, JOSÉ M^a.: “La ordenación del territorio en las áreas metropolitanas españolas”, en JURADO ALMONTE (coor.): *Ordenación del territorio y urbanismo: conflictos y oportunidades*, Sevilla, Universidad Internacional de Andalucía, 2011, pp. 127-161.

- FUNDACIÓN BBVA (ed.): “La población de Soria”, *Cuadernos Fundación BBVA. Población*, nº 48, 2010.
- GARCÍA GÓMEZ, BLANCA: “Especial empleo”, *observatorio económico*, nº9, 2019, pp. 3-19.
- GARCÍA RUZ, J.L.: “Madrid en la encrucijada del interior peninsular, C. 1850-2009”, *Historia Contemporánea*, nº 42, 2010, pp. 187-223
- GOERLISCH GISBERT, FRANCISCO J. Y MAS IVARS, MATILDE (dirs.): *La localización de la población española sobre el territorio. Un siglo de cambios*, Bilbao, Fundación BBVA, 2006.
- HERNÁNDEZ CORDERO, ADRIÁN: “Gentrificación: orígenes y perspectivas”, *Cardinalis*, nº6, 2016, pp. 91-113
- INE (ed.): *España en Cifras 2019*, Madrid, INE, 2020.
- JUARISTI LINACERO, JOSEBA: “El sistema urbano español y sus relaciones con el sistema urbano europeo” en CAMPESINO FERNÁNDEZ, ANTONIO-JOSÉ (coord.): *Las ciudades españolas a finales del siglo XX*, Cuenca, AGN, 1995, pp. 17-27
- MARGARAS, VASILIS: *Zonas escasamente pobladas y regiones con baja densidad de población*, Bruselas, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, 2016.
- MARÍN ARCE, JOSÉ M.: “La fase dura de la reconversión industrial: 1983-1986”, *Historia del Presente*, nº8, 2006, pp. 61-101.
- MORENO MARÍN, ANA: “SOS Despoblación” en Ciudad Nueva, septiembre 2018, pp. 12-15.
- NEL-LO, ORIOL Y DONAT, CARLES: *Los efectos de la crisis económica en la región metropolitana de Barcelona*, Valencia, Universitat de València, 2014.
- PEÑA SÁNCHEZ, ANTONIO R.: *Las Disparidades económicas interregionales en Andalucía*, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2004.
- PINILLA, VICENTE Y SÁEZ LUIS A.: *La despoblación rural en España: génesis de un problema y políticas innovadoras*, Zaragoza, CEDDAR, 2020.
- Real Decreto 863/2018, *por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Política Territorial y Función Pública*.
- RODRÍGUEZ-POSE, ANDRÉS: “The revenge of the places that don’t matter (and what to do about it)”, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, nº 11, 2018, pp. 189-209.

- ROMARO, JOAN: “España inacabada. Organización territorial del Estado, autonomía política y reconocimiento de la diversidad nacional”, *Documents d’Anàlisi Geogràfica*, vol. 58, 2012, pp. 13-49.
- ROMERO VALIENTE, J.MA UEL: “Migraciones”, en ARROYO PÉREZ, ANDRÉS (coord.): *Tendencias demográficas durante el siglo XX en España*, INE, 2003, pp. 210-253.
- SANCHO DE FRANCISCO, CARMEN: “Introducción al estudio del espacio geográfico soriano”, *Arevacon*, nº16, 2015.
- SANTAMARÍA CAMALLONGA, JOAQUÍN: “Centros históricos: Análisis y perspectivas desde la geografía”, *Geographos*, nº37, 2013, pp.117-139.
- VV.AA.: “La tensión entre las dinámicas productivas y residenciales. El papel de las infraestructuras”, en FARINÓS DASÍ, JOAQUÍN Y OLCINA CANTOS, JORGE (ed.): *Geografía Regional de España*, Valencia, Universitat de València, 2017, pp. 371-418.
- VV.AA.: “Nivel de desarrollo humano en las Ciudades Autónomas españolas: comparativos con las CC.AA. y Marruecos”, *Anales de ASEPUMA*, nº 25, 2017
- VV.AA: *Manifiesto. Abordar el reto demográfico. Hacer frente a la despoblación*, Valladolid, AGE, 2018.
- ZEROLO, ARMANDO: “Una población desequilibrada. La España vacía y la España saturada”, *El debate de hoy*, 11 de diciembre, 2018.
- Unión Europea: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_and_population_change_statistics
(20/03/2020)
- INDEXMUNDI: <https://www.Indexmundi.com/map/?v=21000&r=eu&l=es>
(03/06/2020)
- THE WORLD FACTBOOK: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/> (25/03/2020)
- PARLAMENTO EUROPEO
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/99/la-nomenclatura-comun-de-unidades-territoriales-estadisticas-nuts-> (12/04/2020)
- COMISIÓN EUROPEA <https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/> (19/04/2020)

ATLAS

NACIONAL

http://atlasnacional.ign.es/wane/Sistema_urbano_y_%C3%A1reas_metropolitanas
(11/06/2020)

EL ORDEN MUNDIAL <https://elordenmundial.com/mapas/mapa-de-la-economia-espanola/> (12/06/2020)

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN
<https://www.mapa.gob.es/es/pac/postura-reforma-pac/default.aspx> (14/06/2020)

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)
<https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2896#!tabs-tabla> (14/06/2020)

SERRANÍA CELTIBÉRICA http://www.celtiberica.es/solicitudes-de-adhesion_trashed/pagina-ejemplo/ (14/06/2020)

CENTRO INTERNACIONAL DE ENVEJECIMIENTO
<https://cenie.eu/es/observatorio/demografia/soria> (14/06/2020)

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN
https://economia.jcyl.es/web/jcyl/Economia/es/Plantilla100Detalle/1284250105595/_/1284784508356/Comunicacion (15/06/2020)

7. ANEXOS

Tabla 1. Evolución de la población europea según la ONU.

Cuadro III.3. Evolución de la población europea		
Fecha (años)	Millones	% mundial
1 d.C.	33	16
600	18	6
1340	70	16
1500	80	16
1650	100	18
1850	270	23
1900	400	25
1950	550	21
1970	620	16
2000	726	12
2012	720	11
2050	628	7

Fuente: División de Población, Organización de Naciones Unidas.

Fuente: AZCÁRATE LUXÁN, M^a Victoria, *Op. Cit.* Pág. 146.

Tabla 2. Migraciones de la provincia de Soria en el período 1975-1982.

CUADRO 1								
<i>Migraciones interiores de la provincia de Soria. 1975-1982</i>								
	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Emigrantes	2.307	1.177	2.020	1647	1.543	1.346	585	1.071
Inmigrantes	1.104	619	1.409	1.115	1.219	1.299	632	1.052
Saldo migratorio. .	—1.203	—558	—611	—532	—324	—47	47	—19

Fuente: I.N.E. Anuarios estadísticos de España: 1976 a 1983.

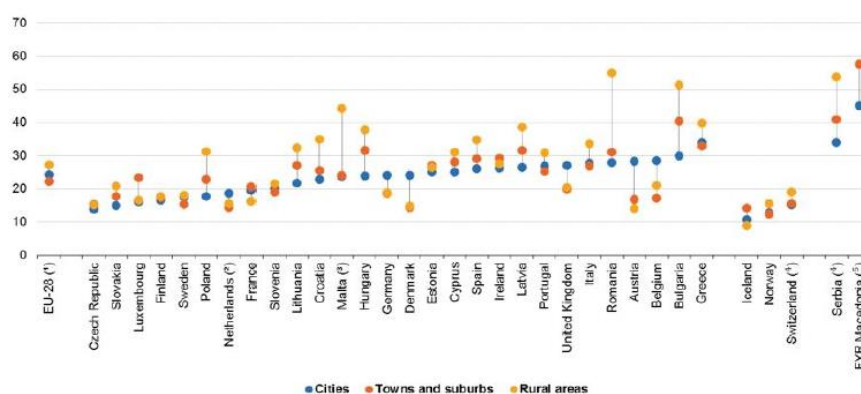
Fuente: BACHILLER MARTÍNEZ, JESÚS M.: “La dinámica actual de la población en la provincia de Soria”, *Geographicalia*, nº 21-24, 1984, pág. 88.

Tabla 3. Análisis DAFO de la provincia de Soria. Elaboración Propia.

Debilidades	Amenazas
<ol style="list-style-type: none"> 1. Poca población y muy envejecida 2. Servicios mínimos 3. Obligación de desplazarse, muchas veces fuera de la provincia, para disponer de servicios básicos (sanidad en su gran mayoría). 4. Un único centro administrativo y comercial: la capital. Excesiva dependencia del resto de municipios. 5. Vías de comunicación deficientes 6. Proximidad con otros lugares más dinámicos (Valladolid, Burgos, Zaragoza y Madrid). 7. Falta de fibra móvil en varios municipios (cobertura, acceso a la red). 8. Pueblos desatendidos 9. Temperaturas extremas. Muy frías en invierno y muy cálidas en verano, excepto en la zona de montaña. 10. Dificultad para emprender en un sitio con poca población. 11. A un nivel general: falta de diversidad étnica y sexual. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Abandono institucional 2. Poca competitividad industrial contra grandes entidades privadas 3. Exceso de centralización, tanto a nivel autonómico como estatal. 4. Falta de atractivo por el medio rural (condescendencia y creencia de que la gente de pueblo está menos preparada). 5. Fuga del capital humano. Universitarios y jóvenes preparados que emigran a otras provincias con mayor oportunidades a nivel empresarial y laboral.
Fortalezas	Oportunidades
<ol style="list-style-type: none"> 1. Recursos naturales 2. Recursos forestales 3. Industria alimenticia de calidad <ul style="list-style-type: none"> - Producción vitivinícola (Ribera del Duero) - Trufa negra - Torrezno y otras carnes de mayor calidad - Empresas de productos lácteos muy valoradas en el mercado (Cañada Real) 4. Calidad de vida <ul style="list-style-type: none"> - Cercanía y buen trato - Tranquilidad - Menos contaminación (atmosférica, lumínica, de ruido...), que genera enfermedades. 5. No se necesita de un nivel adquisitivo alto para poder vivir 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Situación estratégica en la geografía nacional. Soria está en el medio del país y podría ser un eje de conexión entre el noroeste y el noreste de este. 2. Aprovechamiento de los recursos naturales como fuentes de energía renovables: eólica, hidráulica y biomasa. 3. Auge del turismo rural y el ecoturismo 4. La transformación digital del trabajo (teletrabajo). La población puede trabajar desde casa y vivir en el pueblo. 5. Ayudas económicas a nivel estatal y europeo para el desarrollo.

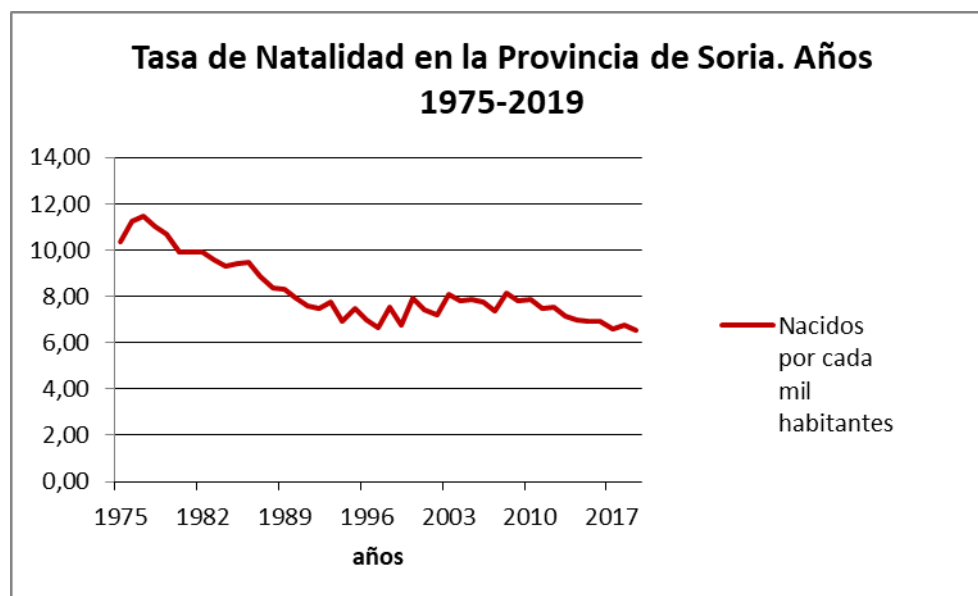
6. Riqueza Patrimonial 7. Gran biodiversidad 8. Ayudas en la crianza de hijos: 1000 euros por bebé nacido en Soria 9. Ayudas para trasladarse a los pueblos (casa, trabajo, ventajas fiscales...)	
--	--

Gráfico 2. Personas en riesgo de pobreza o exclusión social según el grado de urbanización por país, 2014 (% de la población)



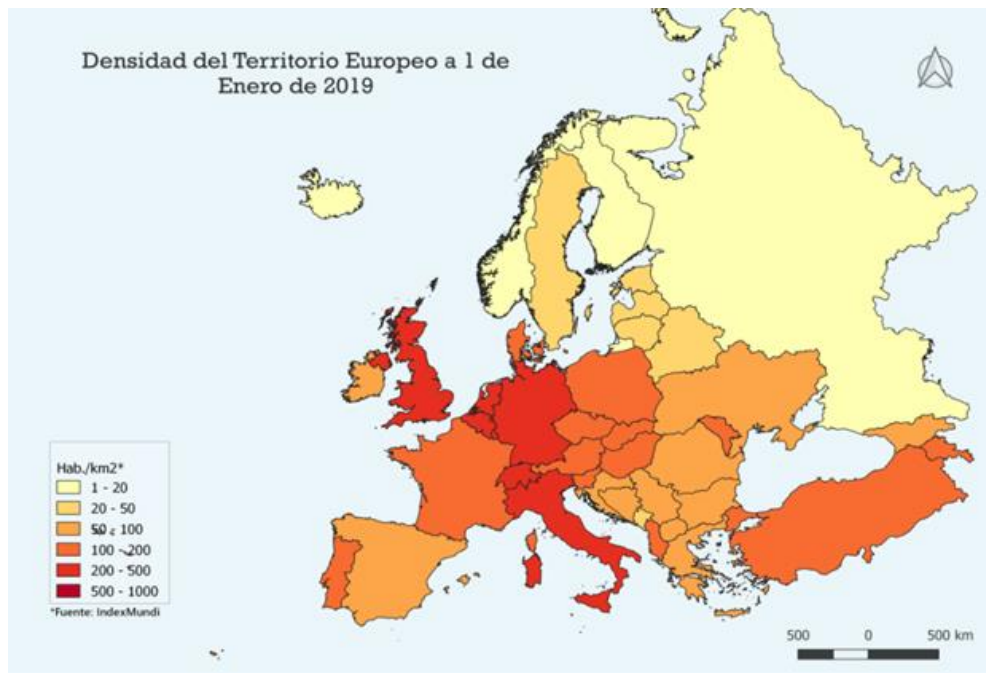
Fuente: Eurostat, 2014.

Gráfico 3. Tasa de natalidad de la provincia de Soria (1975-2019)



Elaboración propia a partir de datos extraídos del INE. Fuente: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=1470#l tabs-tabla> (20/06/2020)

Figura 1. Mapa de densidad de población en Europa

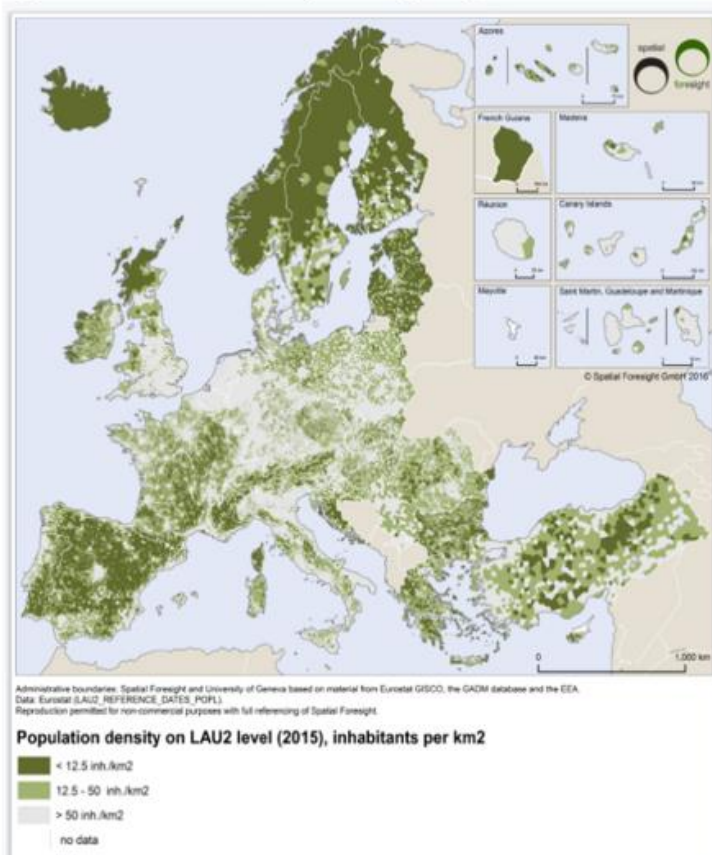


Densidad de población europea. Elaboración Propia a partir de datos extraídos de IndexMundi.

Fuente: <https://www.Indexmundi.com/map/?v=21000&r=eu&l=es> (29/03/2020)

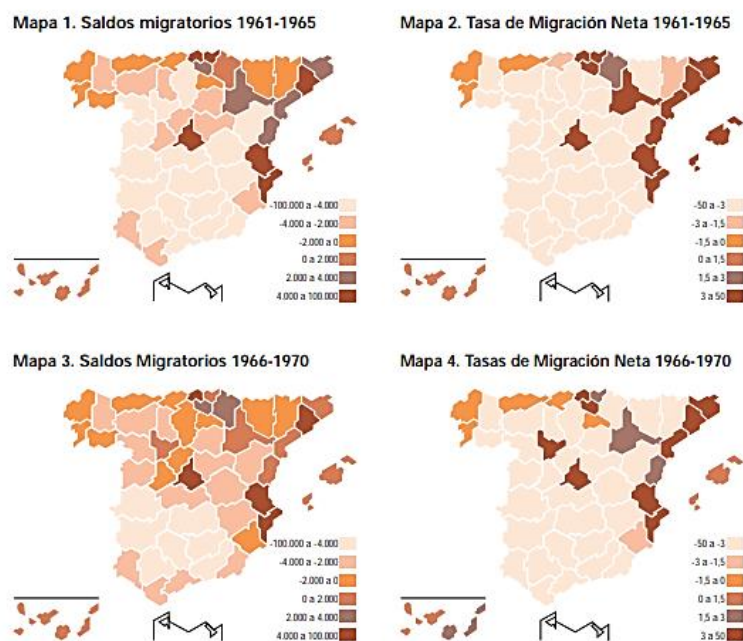
Figura 3. Mapa de zonas escasamente pobladas en Europa (año 2015)

Figura 2: Zonas escasamente pobladas (LAU 2)



Fuente: [Spatial Foresight](#), 2015.

Figura 4. Mapas ilustrativos sobre saldos migratorios en España de 1961 a 1970.



Fuente: ROMERO VALIENTE, J.MANUEL: "Migraciones", en ARROYO PÉREZ, ANDRÉS (coord.): *Tendencias demográficas durante el siglo XX en España*, INE, 2003, pág. 217.

Figura 6. Mapas representativos del PIB per cápita, tasa de paro, renta media por hogar, porcentaje de población en riesgo de pobreza e Índice de Desarrollo Humano en España (2018).

PIB per cápita. 2018

Índices



- 105 o más
- De 85 a 105
- Menos de 85

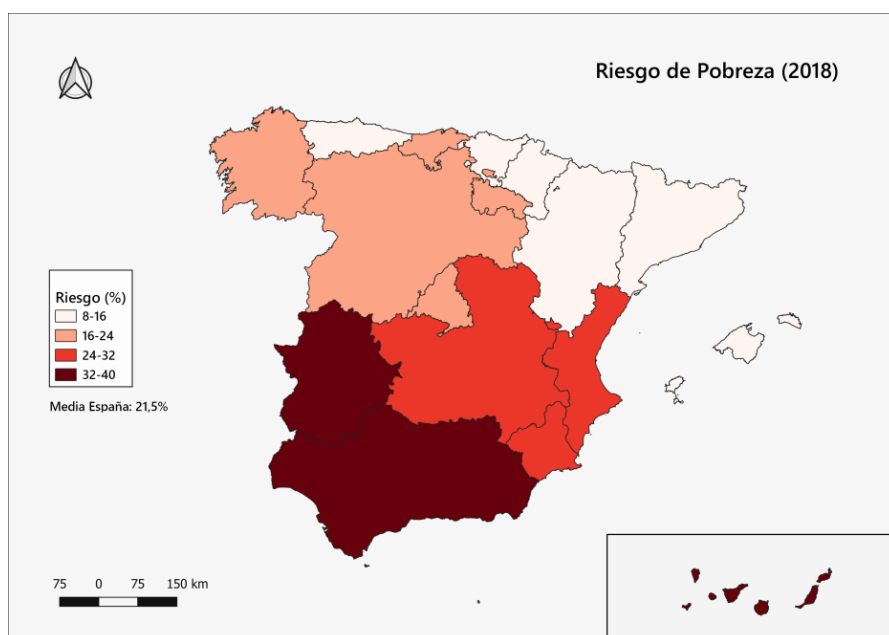
PIB per cápita. Fuente: INE (ed.): *España en Cifras 2019*, Madrid, INE, 2020, pág. 29

Tasa de paro. 2018 (%)

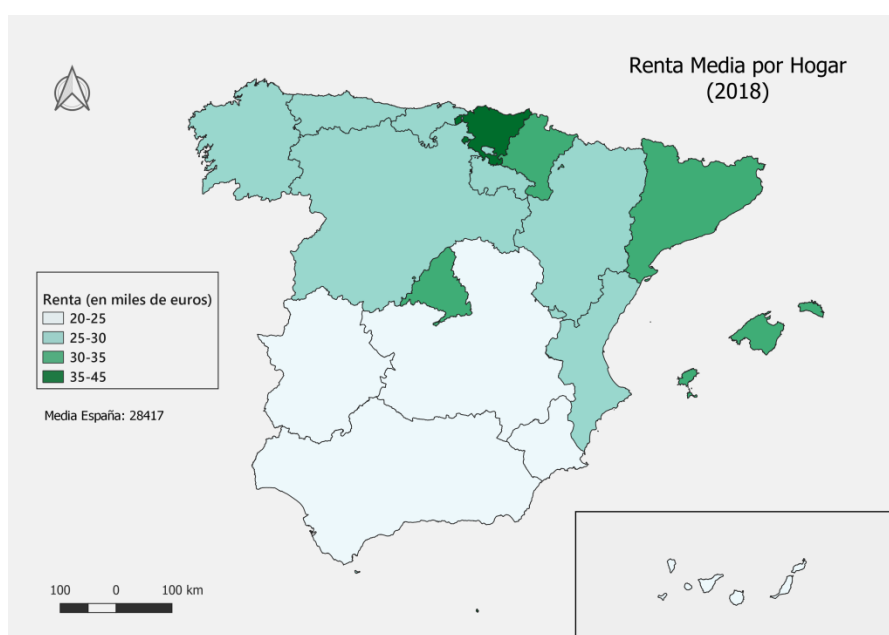


- 20% o más
- De 16 a 20%
- De 12 a 16%
- Menos de 12%

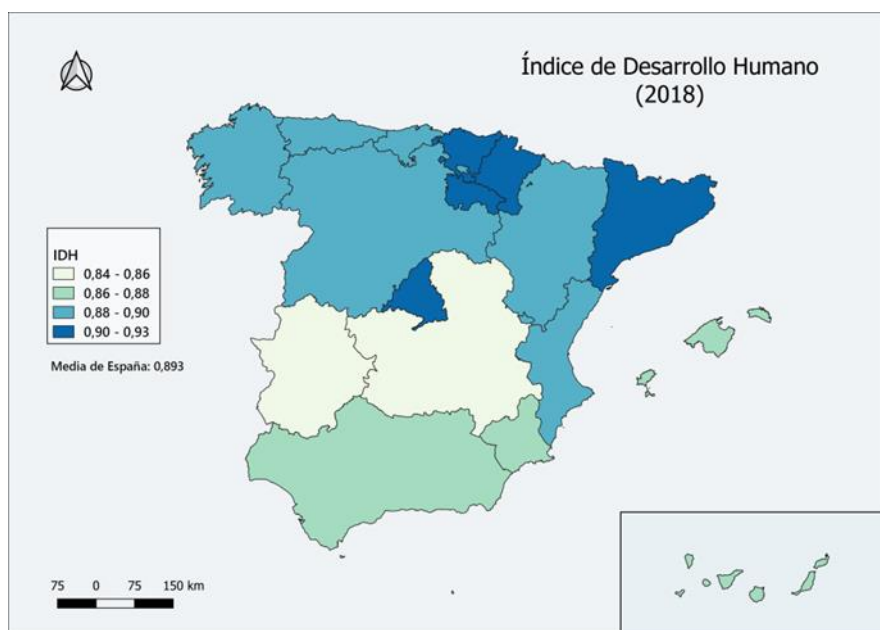
Tasa de Paro. Fuente: *Ídem*. Pág. 25



Riesgo de pobreza. Elaboración Propia a partir de datos extraídos del INE. **Fuente:** <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9963#!tabs-tabla> (10/06/2020)

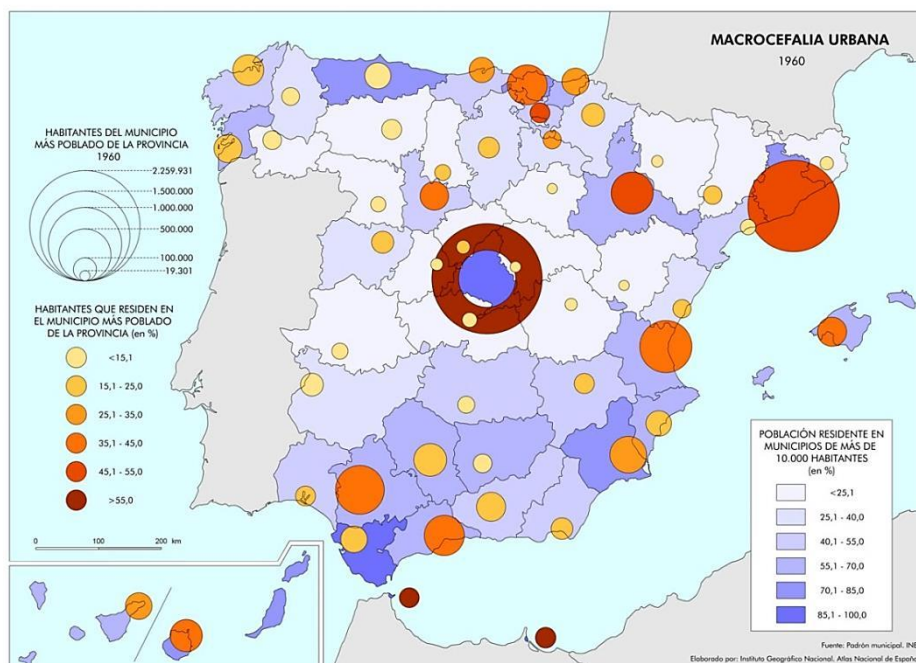


Renta media por Hogar. Elaboración propia a partir de datos extraídos del INE. **Fuente:** <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9949#!tabs-tabla>



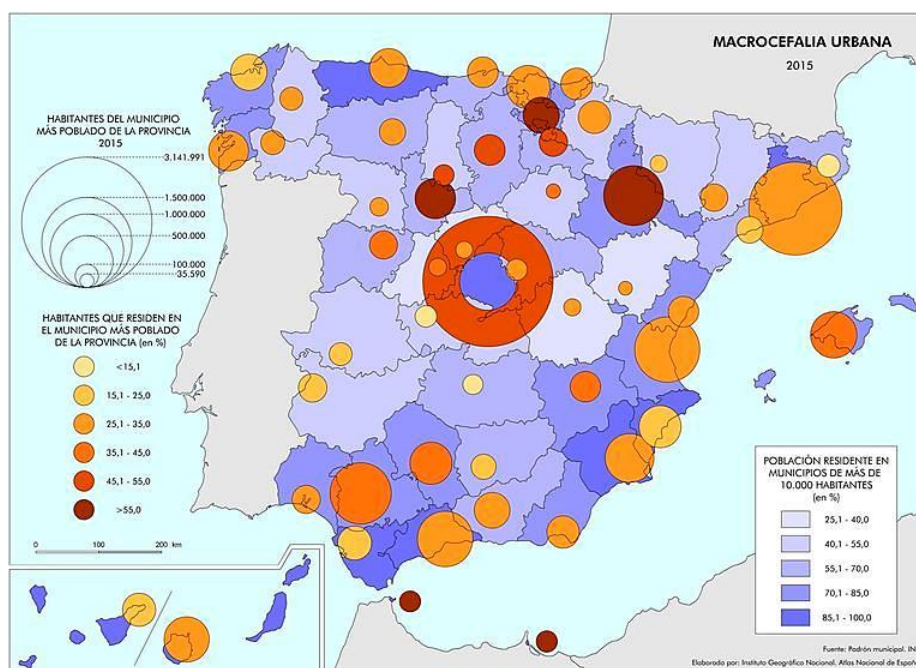
Índice de Desarrollo Humano. Elaboración propia a partir de datos extraídos de: VV.AA.: “Nivel de desarrollo humano en las Ciudades Autónomas españolas: comparativos con las CC.AA. y Marruecos”, *Anales de ASEPUMA*, nº 25, 2017, pág. 9.

Figura 7. Mapas comparativos de la macrocefalia urbana en España. Año 1960 y año 2015.



Macrocefalia urbana en 1960. Fuente: Instituto Geográfico Nacional (IGN):

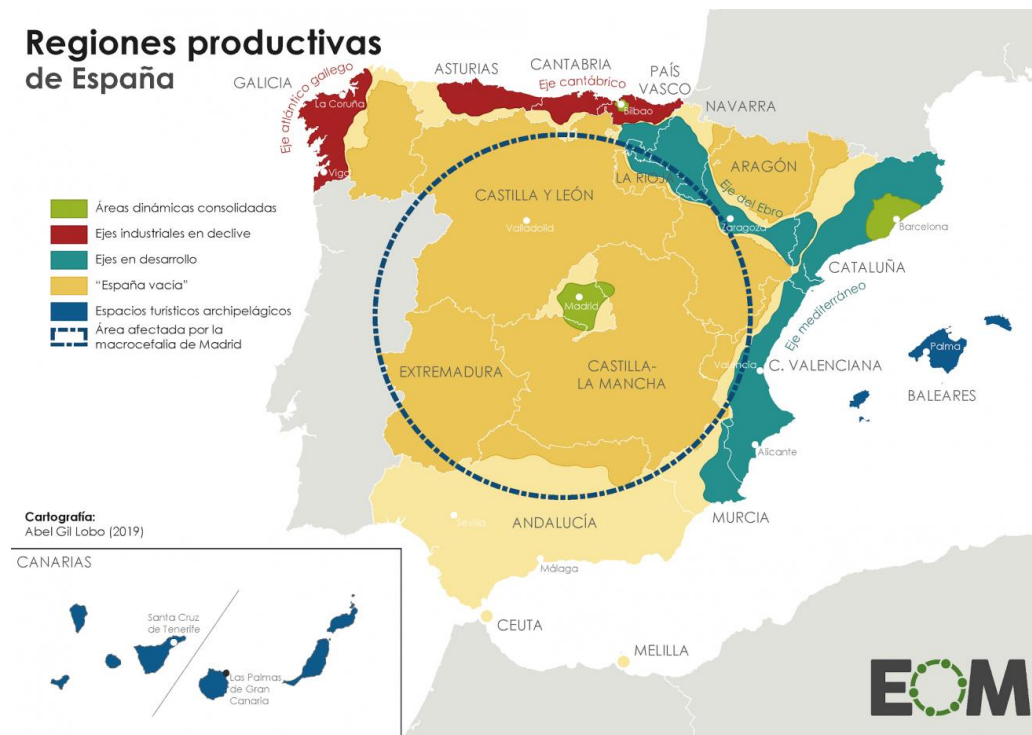
[http://atlasnacional.ign.es/wane/Sistema_urbano_y_%C3%A1reas metropolitanas](http://atlasnacional.ign.es/wane/Sistema_urbano_y_%C3%A1reas_metropolitanas) (11/06/2020)



Macrocefalia urbana 2015. Fuente: Instituto Geográfico Nacional (IGN):

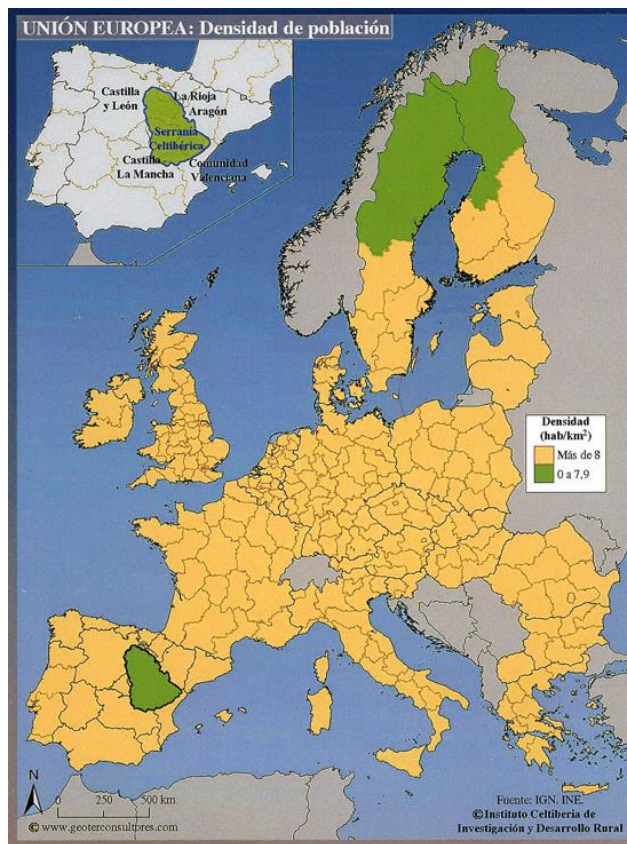
[http://atlasnacional.ign.es/wane/Sistema_urbano_y_%C3%A1reas metropolitanas](http://atlasnacional.ign.es/wane/Sistema_urbano_y_%C3%A1reas_metropolitanas) (11/06/2020)

Figura 8. Mapa de regiones productivas de España en 2019.



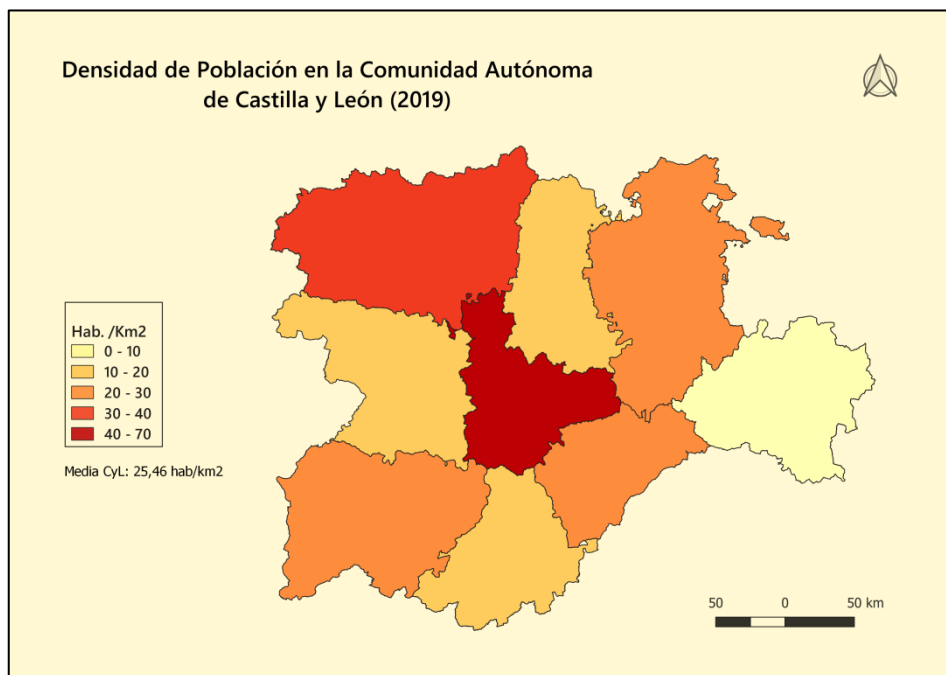
Fuente: <https://elordenmundial.com/mapas/mapa-de-la-economia-espanola/> (12/06/2020)

Figura 10. Localización de la “Serranía Celtibérica” en Europa y el contraste de su densidad con la del resto de regiones (año 2011).



Fuente: http://www.celtiberica.es/solicitudes-de-adhesion_trashed/pagina-ejemplo/ (14/06/2020)

Figura 11. Mapa de densidad de población de la Comunidad Autónoma de Castilla y León a 1 de enero de 2019.



Elaboración propia a partir de datos extraídos de la Junta de Castilla y León (JCYL). **Fuente:** <https://conocecastillayleon.jcyl.es/web/es/geografia-poblacion/poblacion.html> (14/06/2020)